MONTAGNA OGGI

Editore: UNCEM - V. Palestro, 30
00185 Roma - Anno XLIII, Dicembre1997

Spediz. in A. P. - 45% - Art. 2 Comma 20/b Legge 662/96 - Filiale di Torino
n.11/97 - Taxe perçue
Presidente Comitato di Redazione: Guido Gonzi - Direttore: Renzo Mascherini

11



UNCEM

IL MONTANARO d'Italia

Punti di vista, proposte ed opinioni espressi in articoli firmati impegnano esclusivamente i loro autori e non l'azione dell'UNCEM.

Direttore: **Renzo Mascherini**
Direttore responsabile: **Bruno Cavini**
Comitato di redazione:
Guido Gonzi,
Presidente dell'UNCEM
Lucio Cangini, vice Presidente Delegato;
Bruno Bosatelli,
Valerio Prignacchi,
Vice Presidenti dell'UNCEM;
Maurizio Donati,
Maria Assunta Paci
Lido Riba
Antonio Sciulli
capi gruppo del Consiglio Nazionale dell'UNCEM;
Bruno Cavini, Segretario Generale.

Segreteria di redazione:
Franco Bertoglio
Massimo Bella

Proprietà - Editore - Redazione UNCEM
00185 ROMA - Via Palestro 30
Tel. 06/44.41.381 - 44.41.382
Fax 06/44.41.621
Autorizzazione Tribunale di Roma
n. 87/82 del 27.02.1982

S.T.I.GRA S.A.S. Editrice
Str. Del Pavarino, 35 - 10132 Torino
Tel. 011/899.11.75 - 899.09.43
Fax 011/899.49.27

Abbonamento 1998 (6 numeri)
L. 45.000 - Estero L. 50.000
Un numero L. 4.500
Arretrati il doppio
(IVA compresa)

Stampa: Litografia Geda - Torino

NORME PER I COLLABORATORI
Tutto il materiale e la corrispondenza relativa devono essere indirizzati presso la redazione della rivista a Roma - via Palestro, 30.
Eventuali estratti (a spese dell'autore) possono essere richiesti all'atto dell'invio del materiale. Le bozze vengono corrette dall'Editore.

La Rivista viene inviata a tutti i Comuni ed Enti montani associati all'UNCEM. Per abbonamenti ulteriori rivolgersi all'UNCEM.

Il fascicolo contiene pubblicità inferiore al 40%

Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

MONTAGNA OGGI

IL MONTANARO d'Italia

RIVISTA MENSILE DELL'UNIONE NAZIONALE COMUNI COMUNITÀ ENTI MONTANI

ANNO XLIII - N. 11 DICEMBRE 1997

SOMMARIO:

In copertina: Sci di fondo in Cadore - Foto di Bortolo De Vido

Conferenza Stato-Regioni: modifiche alla legge per la montagna

Il 6 novembre si è svolta presso la Conferenza Stato-Regioni una riunione tecnica, presenti rappresentanti di Ministeri, Regioni ed UNCEM, per esaminare la materia delle eventuali modifiche ed integrazioni da apportare alla legge n. 97/94 sulla montagna, prendendo spunto da un apposito progetto di legge in tal senso predisposto in sede di Ministero per le politiche agricole.

Regioni ed UNCEM hanno sottolineato l'esigenza di un approfondimento complessivo ed organico sulla materia, richiedendo l'attivazione di un apposito tavolo tecnico presso il Comitato Interministeriale per la montagna operante al Ministero del Bilancio.

In tal senso è stata inviata al Sottosegretario per la montagna Dr. Giorgio Macciotta la seguente lettera:

«Su sollecitazione della Conferenza dei Presidenti delle Regioni ed in riferimento alla Legge 97/94 per la Montagna, La invitiamo a farsi carico del coordinamento delle iniziative sorte da più parti nell'ultimo anno, ed in totale carenza di comunicazione tra i diversi soggetti e amministrazioni.

Sono state avanzate, infatti, sia in sede parlamentare che di governo, segnatamente da parte del Ministero per le politiche agricole, proposte di modifica della legge stessa, senza tenere in considerazione due fattori fondamentali:

- *la legge 97/94 non è stata notificata all'Unione Europea che pochi mesi or sono;*
- *siamo tuttora in attesa di conoscere le eventuali osservazioni che l'Unione Europea riterrà di apporre alla legge stessa, prima delle quali ci pare inopportuno procedere alla revisione della stessa.*

Si richiede comunque l'attivazione di un Sottocomitato tecnico del Comitato Tecnico Interministeriale per la Montagna presso il Suo Dicastero, che si occupi, di modificare e rendere attuabile in ogni suo articolo la Legge 97/94, anche sulla base del lavoro già svolto dal Comitato tecnico interregionale per la montagna insieme all'Uncem, del PDL prodotto dal Ministero dell'Agricoltura e dei PDL prodotti in Parlamento.

GRUPPO UNCEM-REGIONI: NUOVO DOCUMENTO PER LA MONTAGNA

Sono stati necessari trent'anni (dal 1968 al 1998) perché l'azione del Consiglio d'Europa in favore delle regioni di montagna avesse un suo sbocco nel progetto di Carta europea delle regioni di montagna.

L'obiettivo della Carta è la messa in opera di tutte le linee direttrici che permettano alle regioni di montagna d'Europa uno sviluppo economico sociale e culturale appropriato e compatibile con la gestione attenta del territorio, che in queste regioni, e per differenti ragioni, si rivela particolarmente fragile.

La recente Conferenza Parlamentare del Consiglio d'Europa svoltasi a Rodez sul tema *"Una politica paneuropea delle regioni di montagna"* ha affrontato il problema dello sviluppo sostenibile delle regioni di montagna e la necessità della cooperazione tra le stesse anche in relazione all'applicazione dei principi della Carta, proponendone la traduzione quanto prima in Convenzione.

Alla chiusura della Conferenza i partecipanti hanno approvato all'unanimità un documento in cui viene ribadita innanzitutto la specificità delle regioni di montagna, che si traduce chiaramente in handicap e vantaggi: da un lato le condizioni di vita e di attività più rigorose e difficili, fattore che penalizza lo sviluppo economico e sociale, dall'altro gli spazi, i paesaggi, le ricchezze naturali di un interesse eccezionale.

L'insieme di queste specificità rende necessaria la messa in opera di politiche differenziate che, iscrivendosi nel quadro comune di una prospettiva europea, rispondano alle caratteristiche regionali e nazionali di ogni tipo di montagna.

Chiediamo quindi al Governo e al Parlamento nazionale di rendere possibile la ratifica della Convenzione e di procedere all'adattamento o all'elaborazione delle leggi e dei regolamenti applicativi necessari.

In merito al Fondo nazionale per la montagna si sottolinea l'esigenza che vengano accreditate le risorse già impegnate e ripartite per gli anni '95, '96, '97, e si chiede di riportare sulla Legge Finanziaria 1998 la quota destinata al Fondo di 100 miliardi previsti ai 300 com'era stato per il 1996.

Chiediamo inoltre di operare nei confronti dell'Unione Europea per l'ottenimento di una politica per la montagna che riconosca la forte specificità del territorio.

Considerato il fatto che a partire dall'anno 2000 l'Unione Europea tenderà verso una modifica e/o riduzione dei Regolamenti comunitari a finalità strutturale, sopprimendo l'attuale obiettivo 5b che interessa in grande parte il territorio montano, chiediamo che il Governo e il Parlamento italiano si facciano promotori verso l'Unione Europea per:

- *un riconoscimento formale della specificità del territorio montano;*
- *l'adeguamento, alla luce della riconosciuta specificità del territorio montano, delle politiche comunitarie di settore alle particolari esigenze della montagna».*

Termina, con questo numero, il mio impegno per la redazione della rivista dell'UNCEM, iniziato nell'ormai lontano 1982.
Da queste colonne, che ancora per una volta impagino, desidero pertanto rivolgere un cordiale saluto a tutti i lettori e un sincero ringraziamento per la collaborazione a Massimo Bella e a Gianni Sard, titolare della Stigra, che per 15 anni hanno con me condiviso il mensile impegno per la materiale *"costruzione"* di *"Montagna Oggi"*, cui auguro il miglior successo per l'avvenire.

Franco Bertoglio

Guido Gonzi

RISCOPRIRE IL TERRITORIO



Chi mi legge mi consenta, per una volta, di non parlare di ... montagna: avremo tutto il tempo per riprendere il discorso.

Il DPEF (Documento di Programmazione Economica e Finanziaria) è un insieme di dati, riflessioni ed indicazioni che il Governo annualmente sottopone all'esame del Parlamento, derivandone qualche mese dopo la proposta di legge finanziaria e provvedimenti collegati. Chiosammo quella del '97 in sede di Conferenza Stato-Città-Autonomie locali facendo (inutilmente) notare che in un volume di un paio di centimetri di spessore non un capitolo, un paragrafo, una pagina, una riga, veniva dedicato alle problematiche territoriali. Le diverse e varie forme di attività economica della popolazione italiana, le problematiche sociali, la pur arida materia finanziaria erano ampiamente ed esaustivamente affrontate.

Qualche settore specifico - i trasporti o l'agricoltura, ad esempio era oggetto di trattazione, ma pressochè esclusivamente per un conteggio economico-finanziario di dare ed avere. Veniva, a fine lettura, spontanea una riflessione: che progetto ha il Governo in ordine all'uso ed alla conservazione del territorio ed al rapporto, così delicato, tra il territorio e le popolazioni e le relative attività?

Per quanto era dato di leggere: nessun progetto. Un lettore che non conoscesse l'Italia dalla lettura di quelle tante pagine non avrebbe certamente potuto capire quali caratteristiche morfologiche avesse il nostro territorio.

Francamente, abbiamo atteso che le riflessioni dei due rami del Parlamento colmassero il vuoto, richiedessero la necessaria attenzione. La nostra attesa è stata vana. Anche i documenti parlamentari si sono mossi tra terra e cielo, in un'area immateriale, dove le attività umane pubbliche e private potrebbero teoricamente essere ubicate ovunque e non avrebbero in ogni modo effetto sulle acque, sui suoli, sulle aree rurali e sulle città, non produrrebbero movimenti di popolazione, esodo, concentrazione.

Come se investimenti o tagli, politiche settoriali di espansione o di contenimento dovessero comunque avere effetto zero sul territorio. È intuitivo capire che, per altro, così non è. Sappiamo tutti che un certo modo di tagliare o riformare servizi fondamentali e diffusi come scuola, sanità, trasporti, nonchè i trasferimenti agli Enti locali può provocare nel medio periodo - spesso nel breve - spostamenti di popolazione, valorizzazione di zone ed emarginazione di altre, miglioramenti o peggioramenti nella tutela delle risorse ambientali e nello stato di conservazione del suolo.

Non si può avviare una politica di grande respiro e rivolta al futuro sviluppo dell'Italia se il problema territoriale non viene affrontato in modo incisivo. E se non viene affrontato non vuol dire che tutto resterà fermo allo stato attuale, bensì che vi saranno evoluzioni - od involuzioni - non calcolate e valutate e, quindi, difficilmente positive.

Se siamo ormai stabilmente in Europa e se stiamo uscendo dal periodo nel quale l'esigenza fondamentale era quella del riequilibrio dei conti pubblici, ora si può e si deve alzare lo sguardo dal borsellino e proporre al Paese una politica di sviluppo complessiva, basata sul razionale impiego delle risorse territoriali. Il 1998 deve essere l'anno nel quale gli amministratori locali, con forza e continuità, sapranno impegnare Governo, Parlamento, Regioni a costruire una nuova politica di sviluppo.

PREVENZIONE RISCHI IDROGEOLOGICI: FORMAZIONE DI GIOVANI

Il Dipartimento della Protezione Civile ha collaborato ad un corso di formazione per la prevenzione del rischio idrogeologico, finanziato dal Fondo Sociale Europeo.

Poiché i giovani, che hanno partecipato a tale corso hanno acquisito una notevole preparazione nel campo, il Dipartimento ha ritenuto opportuno predisporre la lettera che qui pubblichiamo per diffonderla anche attraverso la nostra rivista.

Il Dipartimento della Protezione Civile ha compartecipato ad un Progetto formativo (finanziato dal Fondo Sociale Europeo) per la specializzazione di 120 giovani disoccupati (laureati in discipline scientifiche e diplomati) nella prevenzione del rischio idorgeologico.

I corsi, ciascuno dei quali della durata di 700 ore, si sono svolti presso il Centro Polifunzionale della Protezione Civile di Castelnuovo di Porto e a Siracura, secondo un programma didattico realizzato con il supporto scientifico del Gruppo Nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche (G.N.D.C.I.) del C.N.R.

Nei corsi sono stati approfonditi temi quali:
- la metodologia di raccolta, di elaborazione e di gestione dei dati sui rischi idrogeologici (principalmente alluvioni e frane);
- la conoscenza dei principali strumenti informatici per la gestione informatizzata dei dati raccolti;
- i principali aspetti inerenti l'organizzazione, le strutture e le funzioni della Protezione Civile.

Si ritiene pertanto che la specializzazione acquisita da tali giovani possa costituire un utile supporto sia nella predisposizione di Programmi di Prevenzione del rischio idrogeologico, sia nella redazione dei Piani di Emergenza di Protezione Civile.

Per quanto sopra, si segnala alle Amministrazioni in indirizzo la disponibilità di tali giovani professionisti – già costituiti in Associazioni, di cui in calce si forniscono i dati di riferimento per eventuali contatti – a spostarsi su tutto il territorio Nazionale per mettere in atto la specializzazione acquisita.

Si confida nella sensibilità delle Amministrazioni territoriali per valutare, ovviamente nel pieno rispetto delle procedure prescritte, quali possibilità vi siano di offrire concrete opportunità di lavoro ai giovani sopradetti, al fine sia di implementare le professionalità di settore già presenti sul territorio, sia di rendere proficui gli sforzi economici, anche della Comunità Europea, sostenuti per la formazione.

Indirizzi cui ci si può rivolgere

- Associazione Prevenzione Rischio Idrogeologico (A.P.R.I.)
  Via Vigne, 68 - 80078 Pozzuoli (NA)
  Presidente: Dott.ssa Bruna Annamaria - tel. 06/9853677
  Vicepresidente: Arch. Matteuci Marzia - tel. 06/6634843
- Associazione Nazionale Esperti Prevenzione Rischio Idrogeologico (ES.P.R.I.)
  Via Montedoro, 32 - 96100 Siracusa
  Presidente: Dott. Principio Edoardo - tel. 095/7910287
  tel. 095/455187

CONTRATTAZIONE COLLETTIVA. PROPOSTE DELL'UNCEM

L'art. 8 della legge n. 127/97 interviene in materia di contrattazione collettiva del comparto Regioni-Enti locali, attraverso alcune modifiche al decreto legislativo 3/2/1993, n. 29, a sua volta integrato e modificato dal decreto legislativo 18/11/1993, n. 470.

L'UNCEM reputa che le Comunità montane, cui si applica la contrattazione collettiva richiamata, e l'Unione medesima debbano trovare in detta normativa pari dignità rispetto agli altri enti locali e alle Associazioni ANCI ed UPI.

A tal fine sono volte le proposte di emendamento che si elencano di seguito, le quali potrebbero trovare accoglienza in sede di predisposizione dei provvedimenti di accompagnamento alla legge finanziaria 1998:

- **all'art. 8, comma 1**, dopo le parole: *"previa intesa con le province e con i comuni"*, aggiunbgere le parole: *"e con le Comunità montane"*;
- **all'art. 8, comma 1, ultimo periodo,** dopo le parole: *"l'intesa dei comuni e delle province"*, aggiungere le parole: *"e delle Comunità montane"*; e dopo le parole: *"dall'Unione delle province d'Italia"*, aggiungere le parole: *"e dall'Unione nazionale Comuni Comunità enti montani"*.
- **all'art. 8, comma 2**, dopo le parole: *"previa intesa con le amministrazioni regionali, provinciali e comunali"*, aggiungere: *"e delle Comunità montane"*; e dopo le parole: *"dall'Associazione nazionale dei Comuni italiani"*, aggiungere: *"e dall'Unione nazionale Comuni Comunità enti montani"*;
- **all'art. 8, comma 3**, dopo le parole: *"per gli aspetti di interesse regionale, provinciale e comunale"*, aggiungere le parole: *"e delle Comunità montane"*, e dopo le parole: *"intesa con le amministrazioni regionali, provinciali e comunali"*, aggiungere le parole: *"e delle Comunità montane"*;
- **all'art. 8, comma 3**, sostituire le parole: *"rispettivamente dalla Conferenza ... e dall'Associazione nazionale dei Comuni italiani"* con le parole: *"dalla Conferenza unificata di cui al Capo III del decreto legislativo 28 agosto 1997, N. 281"*.

OPERATIVA LA CONFERENZA UNIFICATA STATO - REGIONI - AUTONOMIE LOCALI

Pubblichiamo il discorso inaugurale del Presidente del Consiglio Romano Prodi, il testo del decreto istitutivo e il parere fornito sullo schema di decreto in materia di trasporto pubblico locale

Con il D.L. 281/1997 (qui riprodotto integralmente) è stata disciplinata l'unificazione, per le materie comuni, della Conferenza Stato-Regioni con la Conferenza Stato-Città e autonomie locali, ove l'UNCEM è ormai presente a pieno titolo.

La prima seduta insediativa della nuova Conferenza unificata si è tenuta a Roma il 19 settembre, nel corso della quale è stato anche esaminato il prescritto parere sullo schema di decreto legislativo regolante le funzioni in materia di trasporto pubblico locale da parte di Regioni ed Enti locali, che pubblichiamo assieme al discorso pronunciato nella stessa seduta del Presidente del Consiglio Prodi.

IL DISCORSO DI ROMANO PRODI

Signori Presidenti delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI, dell'UNCEM, Signori Presidenti delle Province, Signori Sindaci, Signori Ministri e Signori Sottosegretari,
Signore e Signori.

Oggi è una giornata importante.

Per la prima volta si riunisce la Conferenza Unificata Stato-regioni e province autonome e Stato-città e autonomie locali.

Quanto previsto dall'art. 9 della l.n. 59 del 1997 è stato tempestivamente attuato dal decreto legislativo n. 281 del 1997.

Il Governo ha in questo modo adempiuto al dovere impostogli dal legislatore e ha dimostrato concretamente il suo impegno a dare integrale e tempestiva attuazione alla riforma dello Stato italiano, contenuta nella legge n. 59 del 1997.

In questo senso possiamo dire che oggi stiamo vivendo la prima concreta attuazione della riforma che ha preso il nome del Ministro Bassanini e sulla quale il Parlamento, il Governo e, sono sicuro, anche il sistema delle regioni e delle autonomie locali hanno puntato e puntano moltissimo.

Voglio qui riconfermare la fermissima volontà del Governo di procedere con la massima tempestività e continuità nell'attuazione della riforma. Tappa dopo tappa, fase dopo fase, noi andremo avanti nella certezza che il processo riformatore in atto è di importanza vitale per il Paese.

Molte volte, nelle più diverse sedi ciascuno di noi, e più specificamente il Ministro Bassanini, il Ministro Napolitano e io stesso abbiamo sottolineato l'importanza strategica di questo processo.

Tutti noi sappiamo che il trasferimento massiccio di competenze e di responsabilità dall'amministrazione dello Stato alle regioni e agli enti territoriali è un aspetto fondamentale della modernizzazione del Paese.

Un passaggio difficile e a rischio.

Si tratta di capovolgere definitivamente la struttura stessa del nostro Stato.

Dobbiamo passare da un sistema che, malgrado il dettato costituzionale, è rimasto fino ad ora basato essenzialmente sull'amministrazione centrale e periferica dello Stato a un sistema opposto, nel quale il perno dell'amministrazione appartiene alle regioni e al sistema delle autonomie locali.

Dobbiamo abbandonare un sistema nel quale la competenza legislativa e amministrativa era dello Stato, e alle regioni e alle autonomie territoriali spettava solo ciò che ad esse era esplicitamente assegnato, e dobbiamo dar vita a un sistema opposto. Dopo la l.n. 59, infatti restano allo Stato solo competenze enumerate ed elencate, mentre tutto il resto è trasferito alle regioni, alle province, ai comuni, alle comunità montane. Il ricco e articolato sistema degli enti e dei governi territoriali che caratterizza il nostro Paese diventa così il pilastro portante dell'Amministrazione italiana.

Tutto questo è ben noto ai presenti.

Così come è noto che sulla via della riforma in senso federale del sistema italiano, molto possiamo fare già oggi, anche a Costituzione invariata, ma che è e resta essenziale, per completare e dare solidità al disegno, l'opera della Commissione Bicamerale e del Parlamento in sede di revisione costituzionale.

Alla riforma della Costituzione guardiamo tutti con rispetto e con profondo interesse.

Siamo tutti perfettamente consapevoli che la scommessa fatta dal Paese con l'avvio della nuova fase di riforma costituzionale è di vitale importanza, e che dai risultati che essa produrrà dipende in larghissima misura la capacità del nostro sistema-Paese di reggere con successo le sfide del futuro.

Per questo io auspico che il processo in atto si concluda con scelte coraggiose. Abbiamo bisogno di un federalismo che sappia armonizzare con saggezza la necessità di far convivere forti e responsabili governi regionali e locali insieme a uno Stato centrale altrettanto forte e solido.

L'unità della nazione, che non è e non può essere in discussione, richiede infatti uno Stato centrale capace di tutelare le ragioni e gli interessi del Paese e di garantire a tutti gli italiani eguaglianza nel godimento dei diritti fondamentali di cittadinanza ed equità nella attribuzione ai governi locali delle risorse necessarie ad assicurare i servizi essenziali.

L'unità della nazione richiede però anche la capacità di riconoscere davvero, come del resto dice già oggi l'art. 5 della nostra

Costituzione, la ricchezza e la forza delle diverse realtà in cui il Paese si articola. Richiede insomma un ordinamento che consenta alle regioni e alle autonomie locali di essere interpreti delle diverse esigenze e delle diverse richieste che provengono dalle loro Comunità territoriali.

Richiede, in sintesi estrema, un passaggio forte di potere reale di governo dallo Stato centrale ai soggetti che rappresentano e guidano le Comunità territoriali.

È questo che si vuol dire quando si chiede più federalismo, ed è questo quello di cui il Paese ha urgente bisogno.

Così come ha bisogno di darsi anche una struttura costituzionale che garantisca forti momenti di raccordo fra Stato centrale e articolazioni periferiche.

Noi abbiamo bisogno di un federalismo capace di rafforzare le ragioni dell'unità nazionale e di far crescere il senso di responsabilità collettiva.

Un federalismo, dunque, nel quale chi rappresenta le realtà periferiche possa concorrere in modo continuo e incisivo anche alle scelte strategiche che toccano immediatamente e direttamente tutti i livelli di governo.

Occorre costruire un modello di federalismo, nel quale sia istituzionalmente garantita la presenza e la partecipazione di chi ha la responsabilità di guidare le Comunità territoriali nei più rilevanti procedimenti decisionali dello Stato centrale e dello stesso Parlamento nazionale.

In questo senso ho detto spesso di guardare con interesse al modello tedesco. Non volevo e non voglio, con questo, richiamare necessariamente e puntualmente le istituzioni che caratterizzano quel modello. Voglio invece indicare un tipo di esperienza federale incentrata tutta sul principio di una forte collaborazione tra Stato federale e governi periferici. Una scelta che ha costituito e costituisce la forza di quel tipo di ordinamento e che ha concorso in modo non marginale alla grande capacità di coesione e di sviluppo che la nazione tedesca ha dimostrato in questi anni.

Non spetta al Governo dire di più. Permettetemi però di aggiungere che personalmente guardo con grande interesse e con speranza alla discussione in atto in questi giorni, e registro con grande soddisfazione che la Commissione Bicamerale e il suo Presidente dedicano all'approfondimento di queste questioni grandi sforzi intellettuali e molta passione civile.

Del resto proprio nel senso di forte federalismo amministrativo già si muove la riforma dell'amministrazione che ormai è in atto e la cui concreta realizzazione dipende da noi.

Ho detto altre volte, e lo ripeto volentieri in questa sede, che con la l.n. 59 del 1997 l'Italia ha già scelto di darsi un'organizzazione amministrativa di tipo sostanzialmente federale.

Non a caso la maggior parte dei commentatori ha riconosciuto che il modello di amministrazione prefigurato da questa legge ha le caratteristiche del federalismo amministrativo.

Io sono convinto che attuare tempestivamente la l. 59 non significa solo anticipare per quanto possibile la riforma costituzionale in atto. Significa anche imboccare in modo deciso la via di un federalismo concreto, possibile, sostenibile, adatto a consentire una reale modernizzazione dell'amministrazione e, allo stesso tempo, una concreta capacità di autogoverno delle Comunità locali.

Per questo sono ben consapevole che il compito che ci aspetta è difficile e impegnativo.

Per questo il Governo ed io personalmente contiamo moltissimo sulla convinta collaborazione del Parlamento e del sistema delle regioni e delle autonomie locali.

Sappiamo che è necessario avere il consenso di tutta la società italiana. Ma sappiamo soprattutto che dobbiamo avere la collaborazione vostra e del Parlamento.

La collaborazione vostra prima di tutto.

Noi vogliamo infatti che questa grande trasformazione dell'amministrazione italiana, ma meglio si potrebbe dire dello Stato italiano, avvenga attraverso un costante confronto e dialogo fra il Governo centrale e il sistema dei governi locali.

La legge ci impone di sentire il vostro parere, ma, oltre la legge, noi ricerchiamo la vostra collaborazione.

E cerchiamo, lo voglio dire con grande chiarezza, la collaborazione di tutto il sistema delle autonomie locali.

Noi non vogliamo dividere il mondo delle autonomie. Sappiamo bene che lo sforzo da compiere è di dimensioni immense. Credo però necessario trovare modi e forme per far partecipare le regioni e le autonomie locali anche alle decisioni del Parlamento che le possono guardare.

A maggior ragione sono convinto dell'importanza che ha l'istituzione e il buon funzionamento di una sede *"forte"* di concertazione, di codecisione, di confronto fra i diversi livelli di governo del Paese.

In questo senso mi sono mosso quando l'anno scorso, informato il Consiglio dei Ministri e di intesa col Ministro dell'Interno e col Ministro degli Affari regionali, ho istituito la Conferenza Stato-città-autonomie locali.

Quella decisione volle proprio essere un segnale chiaro della volontà del Governo di ricercare sedi istituzionali permanenti di confronto con il sistema degli enti territoriali.

Sia nella seduta inaugurale di quella Conferenza, sia nell'occasione in cui la Conferenza si riunì in seduta allargata ai Presidenti delle regioni, dissi con molta franchezza di considerare necessario giungere al più presto all'istituzione di una sede collegiale che riunisca tutti i rappresentanti di tutti i diversi livelli di governo.

Ho quindi accolto con molto favore il fatto che durante la discussione parlamentare della l. 59 sia stato introdotto quell'art. 89 al quale si ricollega l'istituzione di quest'organo, di cui oggi inauguriamo l'attività.

Io mi attendo davvero molto dalla Conferenza Unificata.

Considero questa come la sede destinata a diventare il momento più efficace di raccordo non solo fra il Governo centrale e il sistema dei governi territoriali (cosa questa per la quale esistevano già le due Conferenze che in questa sede sono unificate), ma anche come un organo nel quale le regioni e il sistema delle autonomie locali, possono utilmente collaborare e operare insieme.

Lo dico in modo ancora più esplicito.

Penso che questo sia l'organo destinato a diventare la sede permanente del confronto fra tutti i livelli di governo, realizzando quella *"circolarità"* del confronto e della codecisione che a me pare essenziale per un buon funzionamento del sistema di federalismo amministrativo che di fatto stiamo costruendo.

So bene che la Conferenza Stato-regioni mantiene poteri e compiti suoi propri, ed anzi che il decreto 281, attuando la delega contenuta nell'art. 9 della l. n. 59, ne ha ulteriormente ampliato le competenze.

Sono convinto che altrettanto può dirsi per la Conferenza Stato-città-autonomie locali. Anche questo organo, infatti, è dotato di una sua specifica ragion d'essere e svolge una funzione preziosa, così come l'esperienza di questi mesi ha dimostrato.

Ritengo comprensibile dunque la scelta fatta dal Parlamento di non

sopprimere le due Conferenze ma di dar vita invece a una sede unificata che ad esse si affianca.

Resto tuttavia persuaso, e soprattutto mi auguro, che questa Conferenza Unificata sia capace di sviluppare un'attività nei fatti sempre più incisiva, tale da spingere lo stesso sistema delle regioni e delle autonomie locali a privilegiare sempre di più questa sede come il *"momento naturale"* di confronto istituzionale fra tutti i livelli di governo.

Sono convinto infatti che è interesse di tutti che quanto prima ci sia una unica sede del confronto tra Governo centrale e governi territoriali.

Questo Governo non vuole in alcun modo *"dividere"* il sistema delle autonomie locali dalle regioni e alimentare, favorire, o creare, contrasti fra le regioni e le autonomie locali.

Nel passato, in diverse fasi della storia recente, le regioni hanno temuto un'alleanza fra Stato e autonomie locali orientata essenzialmente a contrastare la loro crescita e la loro assunzione di funzioni. In passato, più volte, comuni, province e enti locali hanno cercato nel raccordo con lo Stato lo strumento di difesa dalla temuta invadenza delle regioni.

Per molti anni la stessa attuazione della Costituzione vigente, che pure contiene un disegno di forte esaltazione delle regioni e delle autonomie locali, è stata resa difficile proprio dai sospetti e dai timori reciproci del mondo delle autonomie, oltre che dalla evidente volontà degli apparati amministrativi centrali dello Stato di non perdere ruolo, funzioni e potere.

Tutto questo non deve più accadere.

Questo Governo interpreta il ruolo che gli è stato affidato dal Parlamento come un ruolo che ha come fine la costruzione di una nuova amministrazione pubblica.

Questa nuova amministrazione non si costruisce nella divisione e nella contrapposizione reciproca. Al contrario essa richiede una forte capacità di collaborazione, di cooperazione, di interscambio di esperienze e di orientamenti.

Tutti noi, insieme, abbiamo un compito ben specifico: quello di dare finalmente al Paese una nuova amministrazione, più capace di rispondere alle esigenze dei cttadini e degli utenti, più vicina alla realtà nella quale la gente vive, in grado di rispondere ai diversi bisogni con scelte differenziate ma capace anche di assicurare quegli elementi minimi di uniformità nel godimento dei servizi pubblici che costituiscono un'esigenza irrinunciabile per un Paese che è e deve restare unito.

Abbiamo bisogno di imparare a collaborare e a lavorare insieme: ed è questa la sede istituzionale nella quale dobbiamo sapere dimostrare di essere capaci di fare questo.

Voglio dire di più: per importante che essa sia, l'attuazione della l.n. 59 e la riforma dell'amministrazione italiana non è in questo momento il solo compito che dobbiamo affrontare insieme.

Vi sono altri problemi che ci riguardano tutti.

Il nostro Paese è impegnato in uno sforzo enorme per il risanamento dei suoi conti pubblici, per la ridefinizione del suo sistema di sicurezza sociale, per mettersi in grado non solo di partecipare fin dall'inizio all'Unione Europea ma anche, e soprattutto, di poter partecipare ad armi pari alla grande competizione mondiale che caratterizza questa fase di passaggio fra il vecchio e il nuovo secolo.

Il Governo, il Parlamento, il popolo italiano hanno dimostrato in questi mesi una grande capacità di sapersi assumere le responsabilità necessarie.

Le regioni, le province, i comuni, le Comunità montane, tutto il sistema articolato delle autonomie locali ha partecipato a questo sforzo. I governi locali hanno dimostrato grande senso di responsabilità, affrontando in prima persona molti dei problemi più pressanti che l'opera di risanamento comporta.

In un certo senso proprio in questa congiuntura i governi locali italiani si sono guadagnati sul campo il diritto di essere chiamati a partecipare in modo più incisivo non solo alla gestione delle difficoltà ma anche alla assunzione delle decisioni.

Per questo credo giusto fare di

SPORTELLO DELLE AUTONOMIE LOCALI: UNA CIRCOLARE DEL MINISTERO DELL'INTERNO

CIRCOLARE 30 giugno 1997, n. 10/97 - UARAL

Legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modifiche. Legge 15 marzo 1997, n. 59. Attività di consulenza - Sportello autonomie locali.

L'evoluzione normativa in tema di autonomie locali e l'emanazione di nuove leggi sull'argomento crea talora dubbi interpretativi sulla disciplina in materia di enti locali, con problemi anche di valenza pratica.

Il profilarsi di cambiamenti notevoli, che conseguiranno all'emanazione dei decreti legislativi in attuazione della legge n. 59/1997, e le modifiche introdotte dalla legge n. 127/1997, rendono necessaria un'accorta lettura in chiave innovativa della attuale normativa in tema di ordinamento degli enti locali.

Questa nuova fase di lettura della legge n. 142/1990 comporta il riesame di numerose questioni, su cui si è pronunciato questo Ministero, alla luce delle innovazioni legislative intervenute (come in particolare, sul numero degli assessori, sulle modalità e sulla funzione del giuramento del sindaco, nonché sui segni distintivi del sindaco, sulle competenze del consiglio e della giunta e sulle attribuzioni ai dirigenti, ecc.).

In tale ambito lo sportello delle autonomie locali, costituito presso questo ufficio con l'approvazione della legge n. 142/1990, ritiene di poter offrire – anche in tale circostanza – la propria consulenza giuridico-amministrativa, per assicurare quel continuo sostegno agli operatori che è necessario per assicurare il migliore successo alla transizione normativa che la riforma legislativa comporta.

Amministratori, operatori del diritto, Università ed ogni altro ente che ne faccia richiesta, potranno continuare a richiedere – come sin qui è avvenuto – la consulenza di cui hanno bisogno direttamente o preferibilmente tramite le prefetture, in modo da ottenere una interpretazione unitaria delle leggi esistenti in materia.

Al fine di offrire un aggiornamento sull'intera materia e di giungere ad un orientamento uniforme, in funzione delle esigenze emerse in sede locale, non si esclude – in futuro – la possibilità di organizzare uno specifico incontro, fra esperti del settore, funzionari indicati dalle prefetture e rappresentanti di questo Ministero nel corso del quale verranno affrontate le questioni teoriche e pratiche di maggior rilievo.

Si prega intanto di voler dare immediata notizia della presente circolare alle amministrazioni locali e agli altri potenziali utenti del servizio.

Il direttore generale dell'Amministrazione civile
Gelati

questa Conferenza Unificata anche una sede di frequente concertazione fra gli indirizzi politici generali che il Governo intende assumere e proporre al Parlamento, e le posizioni dei governi locali.

Voglio dire che noi non chiediamo e non chiederemo a voi soltanto di farvi carico delle difficoltà che i sacrifici necessari impongono oggi a chi è chiamato ad amministrare e ad affrontare giorno per giorno le richieste dei cittadini.

Vi chiamiamo e vi chiameremo anche a concorrere ad individuare le scelte più adatte per dare una risposta ai grandi problemi del Paese.

Sappiamo bene dunque che è giusta la vostra richiesta di rivedere il sistema fiscale italiano in modo da assicurare ai governi locali risorse proprie adeguate ai compiti di istituto, pur nel rispetto necessario di una perequazione che consenta anche alle realtà economicamente più deboli di dare risposte alle necessità essenziali dei propri cittadini.

Sappiamo bene che è giusta la vostra richiesta che i benefici che tutti ci attendiamo dal risanamento dei conti pubblici vengano nel prossimo futuro equamente distribuiti fra centro e governi locali, nel rispetto delle diverse competenze e responsabilità.

Sappiamo bene che è giusta la vostra richiesta di essere sostenuti fortemente nello sforzo che siete chiamati a fare in questi anni, di fronte alla necessità di assumervi nuovi compiti, nuove funzioni, nuove responsabilità.

L'ho già detto più volte ma voglio ribadirlo al termine di questo intervento inaugurale dei lavori di questa Conferenza: questo Governo non si sente vostra controparte, non ha come obbiettivo quello di dividervi, non concepisce lo Stato centrale come una realtà diversa e antagonistica rispetto alle realtà che voi amministrate.

Questo Governo sa che già oggi, già con la nostra Costituzione, la Repubblica italiana è una grande realtà della quale le Regioni, le province, i Comuni sono parti essenziali.

Oggi, con l'insediamento di questa Conferenza, questa verità, scritta nella nostra Costituzione fin dal 1948, trova una concreta attuazione istituzionale.

Ci auguriamo tutti che domani la riforma costituzionale ci dia istituzioni ancora più forti.

Ma oggi è comunque una giornata importante.

Una giornata nella quale, si potrebbe dire, trova finalmente concreta attuazione un aspetto essenziale del sistema costituzionale delle Autonomie locali e, al medesimo tempo, trova una prima sede istituzionale il nuovo sistema di codecisione fra Stato e governi locali che tutti speriamo caratterizzerà il nuovo ordinamento federale italiano.

Viviamo in questo modo questo giorno, e operiamo per cogliere fino in fondo la grande opportunità che questa innovazione istituzionale ci offre.

DECRETO LEGISLATIVO 28 agosto 1997, n. 281

Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

IL PRESIDENTE
DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione:

Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59, recante delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrazione;

Visto in particolare l'articolo 9 della legge 15 marzo 1997, n. 59, che conferisce al Governo la delega ad adottare apposito decreto legislativo per la definizione e l'ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e la sua unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei Comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali;

Vista l'intesa intervenuta tra il Ministero degli affari esteri ed i presidenti delle regioni e province autonome il 23 gennaio 1997, circa le modalità del concorso delle regioni in vista della definizione della politica nazionale in sede Unione europea;

Sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano;

Sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali allargata ai rappresentanti delle Comunità montane;

Vista la deliberazione del Consigli dei Ministri, adottata nella riunione del 5 agosto 1997;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dll'interno e con il Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

Capo I
DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1
Ambito della disciplina

1. In attuazione dell'articolo 9 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e ferme restando le competenze ad essa attribuite, il presente decreto disciplina le attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, di seguito denominata *"Conferenza Stato-Regioni"*, e la sua unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

2. Ulteriori compiti e funzioni potranno essere attribuiti contestualmente alla definitiva individuazione, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera *c)*, della legge 15 marzo 1997, n. 59, delle procedure e degli strumenti di raccordo fra i livelli di governo.

Capo II
CONFERENZA STATO-REGIONI

Art. 2
Compiti

1. Al fine di garantire la partecipazione delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano a tutti i processi decisionali di interesse regionale, interregionale ed infraregionale, la Conferenza Stato-regioni:

a) promuove e sancisce intese, ai sensi dell'articolo 3;

b) promuove e sancisce accordi di cui all'articolo 4;

c) nel rispetto delle competenze del Comitato interministeriale per la programmazione economica, promuove il coordinamento della programmazione statale e regionale ed il raccordo di quest'ultima con l'attività degli enti o soggetti, anche privati,

che gestiscono funzioni o servizi di pubblico interesse aventi rilevanza nell'ambito territoriale delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano;

d) acquisisce le designazioni dei rappresentanti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, nei casi previsti dalla legge;

e) assicura lo scambio di dati ed informazioni tra il Governo, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano secondo le modalità di cui all'articolo 6;

f) fermo quanto previsto dagli statuti speciali e dalle relative norme di attuazione, determina, nei casi previsti dalla legge, i criteri di ripartizione delle risorse finanziarie che la legge assegna alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano, anche a fini di perequazione;

g) adotta i provvedimenti che sono ad essa attribuiti dalla legge;

h) formula inviti e proposte nei confronti di altri organi dello Stato, di enti pubblici o altri soggetti, anche privati, che gestiscono funzioni o servizi di pubblico interesse;

i) nomina, nei casi previsti dalla legge, i responsabili di enti ed organismi che svolgono attività o prestano servizi strumentali all'esercizio di funzioni concorrenti tra Governo, regioni e province autonome di Trento e di Bolzano;

l) approva gli schemi di convenzione tipo per l'utilizzo da parte dello Stato e delle regioni di uffici statali e regionali.

2. Ferma la necessità dell'assenso del Governo, l'assenso delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano per l'adozione degli atti di cui alle lettere *f), g)* ed *i)* del comma 1 è espresso, quando non è raggiunta l'unanimità, dalla maggioranza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, componenti la Conferenza Stato-regioni, o da assessori da essi delegati a rappresentarli nella singola seduta.

3. La Conferenza Stato-regioni è obbligatoriamente sentita in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano che si pronunzia entro venti giorni. Resta fermo quanto previsto in ordine alle procedure di approvazione delle norme di attuazione degli statuti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

4. La Conferenza è sentita su ogni oggetto di interesse regionale che il Presidente del Consiglio dei Ministri ritiene opportuno sottoporre al suo esame, anche su richiesta della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

5. Quando il Presidente del Consiglio dei Ministri dichiara che ragioni di urgenza non consentono la consultazione preventiva, la Conferenza Stato-regioni è consultata successivamente ed il Governo tiene conto dei suoi pareri:

a) in sede di esame parlamentare dei disegni di legge o delle leggi di conversione dei decreti-legge;

b) in sede di esame definitivo degli schemi di decreto legislativo sottoposti al parere delle commissioni parlamentari.

6. Quando il parere concerne provvedimenti già adottati in via definitiva, la Conferenza Stato-regioni può chiedere che il Governo lo valuti ai fini dell'eventuale revoca o riforma dei provvedimenti stessi.

7. La Conferenza Stato-regioni valuta gli obiettivi conseguiti ed i risultati raggiunti, con riferimento agli atti di pianificazione e di programmazione in ordine ai quali si è pronunciata.



La Vanoise vista dal Colle del Moncenisio, tra Italia e Francia. Foto di Diego Vaschetto.

8. Con le modalità di cui al comma 2 la Conferenza Stato-regioni delibera, altresì:

a) gli indirizzi per l'uniforme applicazione dei percorsi diagnostici e terapeutici in ambito locale e le misure da adottare in caso di mancato rispetto dei protocolli relativi, ivi comprese le sanzioni a carico del sanitario che si discosti dal percorso diagnostico senza giustificato motivo, ai sensi dell'articolo 1, comma 28, della legge 23 dicembre 1996, n. 662;

b) i protocolli di intesa dei progetti di sperimentazione gestionali individuati, ai sensi dell'articolo 9-*bis* del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni;

c) gli atti di competenza degli organismi a composizione mista Stato-regioni soppressi ai sensi dell'articolo 7.

9. La Conferenza Stato-regioni esprime intesa sulla proposta, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 1993, n. 266, del Ministro della sanità di nomina del direttore dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali.

Art. 3
Intese

1. Le disposizioni del presente articolo si applicano a tutti i procedimenti in cui la legislazione vigente prevede un'intesa nella Conferenza Stato-regioni.

2. Le intese si perfezionano con l'espressione dell'assenso del Governo e dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

3. Quando un'intesa espressamente prevista dalla legge non è raggiunta entro trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza Stato-regioni in cui l'oggetto è posto all'ordine del giorno, il Consiglio dei Ministri provvede con deliberazione motivata.

4. In caso di motivata urgenza il Consiglio dei Ministri può provvedere senza l'osservanza delle disposizioni del presente articolo. I provvedimenti adottati sono sottoposti all'esame della Conferenza Stato-regioni nei successivi quindici giorni. Il Consiglio dei Ministri è tenuto ad esaminare le osservazioni della Conferenza Stato-regioni ai fini di eventuali deliberazioni successive.

Art. 4
Accordi tra Governo, regioni e province autonome di Trento e Bolzano

1. Governo, regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione del principio di leale collaborazione e nel perseguimento di obiettivi di funzionalità, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa, possono concludere in sede di Conferenza Stato-regioni accordi, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere attività di interesse comune.

2. Gli accordi si perfezionano con l'espressione dell'assenso del Governo e dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

Art. 5
Rapporti tra regioni e Unione europea

1. La Conferenza Stato-regioni, anche su richiesta delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, si riunisce in apposita sessione almeno due volte all'anno al fine di:

a) raccordare le linee della politica nazionale relativa all'elaborazione degli atti comunitari con le esigenze rappresentate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano nelle materie di competenza di queste ultime;

b) eprimere parere sullo schema dell'annuale disegno di legge che reca: *"Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea"*.

2. La Conferenza Stato-regioni designa i componenti regionali in seno alla rappresentanza permanente italiana presso l'Unione europea. Su richiesta dei Presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e col consenso del Governo, la Conferenza Stato-regioni esprime parere sugli schemi di atti amministrativi dello Stato che, nelle materie di competenza delle regioni o delle province autonome di Trento e di Bolzano, danno attuazione alle direttive comunitarie ed alle sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee.

3. La Conferenza Stato-regioni favorisce e promuove la cooperazione tra la Cabina di regia nazionale e le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, al fine della piena e tempestiva utilizzazione delle risorse comunitarie destinate all'Italia.

Art. 6
Scambio di dati e informazioni

1. La Conferenza Stato-regioni favorisce l'interscambio di dati ed informazioni sull'attività posta in essere dalle amministrazioni centrali, regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano.

2. La Conferenza Stato-regioni approva protocolli di intesa tra Governo, regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, anche ai fini della costituzione di banche dati sulle rispettive attività, accessibili sia dallo Stato che dalle regioni e dalle province autonome. Le norme tecnice ed i criteri di sicurezza per l'accesso ai dati ed alle informazioni sono stabiliti di intesa con l'Autorità per l'informatica nella pubblica amministrazione.

3. I protocolli di intesa di cui al comma 2 prevedono, altresì, le modalità con le quali le regioni e le province autonome si avvalgono della rete unitaria delle pubbliche amministrazioni e dei servizi di trasporto e di interoperabilità messi a disposizione dai gestori, alle condizioni contrattuali previste ai sensi dell'articolo 15, comma 1, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Art. 7
Organismi a composizione mista

1. Ferma restando ogni altra competenza dell'amministrazione centrale dello Stato, gli organismi a composizione mista Stato-regioni di cui all'allegato A sono soppressi e le relative funzioni sono esercitate dalla Conferenza Stato-regioni.

2. La Conferenza Stato-regioni può istituire gruppi di lavoro o comitati, con la partecipazione di rappresentanti delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e delle amministrazioni interessate, con funzioni istruttorie, di raccordo, collaborazione o concorso alla attività della Conferenza stessa.

Capo III
CONFERENZA UNIFICATA

Art. 8
Conferenza Stato-città ed autonomie locali e Conferenza unificata

1. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è unificata per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province, dei Comuni e delle Comunità montane, con la Conferenza Stato-regioni.

2. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è presieduta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, per sua delega, dal Ministro dell'interno o dal Ministro per gli affari regionali; ne fanno parte altresì il Ministro del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, il Ministro delle finanze, il Ministro dei lavori pubblici, il Ministro della sanità, il presidente dell'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia - ANCI, il presi-

dente dell'Unione province d'Italia - UPI ed il presidente dell'Unione nazionale Comuni, Comunità ed enti montani - UNCEM. Ne fanno parte inoltre quattordici sindaci designati dall'ANCI e sei presidenti di provincia designati dall'UPI. Dei quattordici sindaci designati dall'ANCI cinque rappresentano le città individuate dall'articolo 17 della legge 8 giugno 1990, n. 142. Alle riunioni possono essere invitati altri membri del Governo, nonché rappresentanti di amministrazioni statali, locali o di enti pubblici.

3. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali è convocata almeno ogni tre mesi, e comunque in tutti i casi il presidente ne ravvisi la necessità o qualora ne faccia richiesta il presidente dell'ANCI, dell'UPI o dell'UNCEM.

4. La Conferenza unificata di cui al comma 1 è convocata dal Presidente del Consiglio dei Ministri. Le sedute sono presiedute dal Presidente del Consiglio dei Ministri o, su sua delega, dal Ministro per gli affari regionali o, se tale incarico non è conferito, dal Ministro dell'interno.

Art. 9
Funzioni

1. La Conferenza unificata assume deliberazioni, promuove e sancisce intese ed accordi, esprime pareri, designa rappresentanti in relazione alle materie ed ai compiti di interesse comune alle regioni, alle province, ai Comuni e alle Comunità montane.

2. La Conferenza unificata è comunque competente in tutti i casi in cui regioni, province, Comuni e Comunità montane ovvero la Conferenza Stato-regioni e la Conferenza Stato-città ed autonomie locali debbano esprimersi su un medesimo oggetto. In particolare la Conferenza unificata:

a) esprime parere:
   1) sul disegno di legge finanziaria e sui disegni di legge collegati;
   2) sul documento di programmazione economica e finanziaria;
   3) sugli schemi di decreto legislativo adottati in base all'articolo 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59;

b) promuove e sancisce intese tra Governo, regioni, province, Comuni e Comunità montane. Nel caso di mancata intesa o di urgenza si applicano le disposizioni di cui all'articolo 3, commi 3 e 4;

c) promuove e sancisce accordi tra Governo, regioni, province, Comuni e Comunità montane, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere in collaborazione attività di interesse comune;

d) acquisisce le designazioni dei rappresentanti delle autonomie locali indicati, rispettivamente, dai presidenti delle regioni e province autonome di Trento e di Bolzano, dall'ANCI, dall'UPI e dall'UNCEM nei casi previsti dalla legge;

e) assicura lo scambio di dati e informazioni tra Governo, regioni, province, Comuni e Comunità montane nei casi di sua competenza, anche attraverso l'approvazione di protocolli di intesa tra le amministrazioni centrali e locali secondo le modalità di cui all'articolo 6;

f) è consultata sulle linee generali delle politiche del personale pubblico e sui processi di riorganizzazione e mobilità del personale connessi al conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed agli enti locali;

g) esprime gli indirizzi per l'attività dell'Agenzia per i servizi sanitari regionali.

3. Il Presidente del Consiglio dei Ministri può sottoporre alla Conferenza unificata, anche su richiesta delle autonomie regionali e locali, ogni altro oggetto di preminente interesse comune delle regioni, delle province, dei Comuni e delle Comunità montane.

4. Ferma restando la necessità dell'assenso del Governo per l'adozione delle deliberazioni di competenza della Conferenza unificata, l'assenso delle regioni, delle province, dei Comuni e delle Comunità montane è assunto con il consenso distinto dei membri dei due gruppi delle autonomie che compongono, rispettivamente, la Conferenza Stato-regioni e la Conferenza Stato-città ed autonomie locali. L'assenso è espresso di regola all'unanimità dei membri dei due predetti gruppi. Ove questa non sia raggiunta l'assenso è espresso dalla maggioranza dei rappresentanti di ciascuno dei due gruppi.

5. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali ha compiti di:

a) coordinamento nei rapporti tra lo Stato e le autonomie locali;

b) studio, informazione e confronto nelle problematiche connesse agli indirizzi di politica generale che possono incidere sulle funzioni proprie o delegate di province e Comuni e Comunità montane.

6. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali, in particolare, è sede di discussione ed esame:

a) dei problemi relativi all'ordinamento ed al funzionamento degli enti locali, compresi gli aspetti relativi alle politiche finanziarie e di bilancio, alle risorse umane e strumentali, nonché delle iniziative legislative e degli atti generali di governo a ciò attinenti;

b) dei problemi relativi alle attività di gestione ed erogazione dei servizi pubblici;

c) di ogni altro problema connesso con gli scopi di cui al presente comma che venga sottoposto, anche su richiesta del Presidente dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM, al parere della Conferenza dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Presidente delegato.

7. La Conferenza Stato-città ed autonomie locali ha inoltre il compito di favorire:

a) l'informazione e le iniziative per il miglioramento dell'efficienza dei servizi pubblici locali;

b) la promozione di accordi o contratti di programma ai sensi dell'articolo 12 della legge 23 dicembre 1992, n. 498;

c) le attività relative alla organizzazione di manifestazioni che coinvolgono più comuni o province da celebrare in ambito nazionale.

Art. 10
Segreteria

1. L'attività istruttoria e di supporto al funzionamento della Conferenza unificata sono svolte congiuntamente dalla segreteria della Conferenza Stato-regioni e dalla segreteria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

2. La segreteria della Conferenza Stato-regioni opera alle dirette dipendenze e secondo gli indirizzi del presidente della Conferenza stessa. Ad essa è assegnato personale dello Stato e, fino alla metà dei posti in organico, da personale delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, il cui trattamento economico rimane a carico delle amministrazioni di appartenenza.

3. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per gli affari regionali, sono disciplinati l'organizzazione ed il funzionamento della segreteria della Conferenza Stato-regioni ed individuati gli uffici di livello dirigenziale.

4. Per lo svolgimento dei propri compiti, la Conferenza Stato-città ed autonomie locali si avvale di una segreteria collocata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

5. La composizione della segreteria della Conferenza Stato-città ed autonomie locali è stabilita con successivo provvedimento di organizzazione. Con il medesimo provvedimento potrà essere previsto che fino alla metà dei posti in organico possa essere coperto da personale delle province, dei Comuni

e delle Comunità montane, il cui trattamento economico rimane a carico delle amministrazioni di appartenenza. I restanti posti in organico sono coperti con personale della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Può essere altresì assegnato alla segreteria anche personale del Ministero dell'interno.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 28 agosto 1997

SCALFARO

Prodi, *Presidente del Consiglio dei Ministri*

Napolitano, *Ministro dell'interno*

Bassanini, *Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali*

Visto, il Guardasigilli: FLICK

Allegato A
(previsto dall'articolo 7, comma 1)

- Commissione centrale per l'impiego: articolo 3 del decreto-legge 6 luglio 1978, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1978, n. 479;
- Comitato per le aree naturali protette e Gruppo di lavoro per la carta della natura: articolo 3 della legge 6 dicembre 1991, n. 394;
- Comitato nazionale difesa del suolo: articolo 6 della legge 18 maggio 1989, n. 183;
- Commissione permanente interministeriale per il conto nazionale dei trasporti: decreto del Ministro dei trasporti n. 70 T in data 15 maggio 1991.

IL PARERE SUL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

CONFERENZA UNIFICATA
(ex articolo 8 del D. Leg.vo 28.8.1997, n. 281)

Seduta del 25 settembre 1997

Oggetto: Schema di decreto legislativo recante *"Conferimento a Regioni ed Enti locali delle funzioni e dei compiti in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione della delega di cui all'art. 4 della legge 15 marzo 1997, n. 59".*

Parere, ai sensi dell'art. 9, comma 2, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

LA CONFERENZA UNIFICATA

VISTO l'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 che istituisce la Conferenza unificata;

VISTO l'art. 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59, che delega il Governo ad adottare appositi decreti legislativi per il conferimento di funzioni e competenze alle Regioni e agli Enti locali;

VISTA la legge 15 maggio 1997, n. 127, che reca talune modifiche ed integrazioni alla predetta legge n. 59/1997;

VISTO in particolare l'art. 4 - comma 4 - della legge 15 marzo 1997, n. 59, che conferisce al Governo la delega ad adottare apposito decreto legislativo per il conferimento a Regioni ed Enti locali delle funzioni e dei compiti in materia di servizi pubblici di interesse regionale e locale;

VISTO lo schema di decreto legislativo recante *"Conferimento a Regioni ed Enti locali delle funzioni e dei compiti in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione della delega di cui all'art. 4 della legge 15 marzo 1997, n. 59"* il quale prevede che il Governo acquisisca, tra l'altro, il parere della Conferenza Unificata sugli schemi di decreti legislativi previsti dall'art. 1 della stessa legge;

VISTO il documento congiunto consegnato dai rappresentanti delle Regioni, dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM nel corso della odierna seduta:

esprime parere favorevole

sullo schema di decreto legislativo recante *"Conferimento a Regioni ed Enti locali delle funzioni e dei compiti in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione della delega di cui all'art. 4 della legge 15 marzo 1997, n. 59"*, con le seguenti osservazioni.

Articolo 3:

comma 1, lett. c): sostituire nel modo seguente: *"i servizi di trasporto automobilistico di rilevanza internazionale, con esclusione di quelli frontalieri, e le linee interregionali che collegano più di tre regioni";*

comma 1, lett. e): sostituire nel modo seguente: *"i servizi di trasporto ferroviario di merci pericolose, nocive ed inquinanti che non si svolgano esclusivamente all'interno del territorio di una regione";*

Articoli 4 e 5:

rispetto alle funzioni in materia di sicurezza di cui agli artt. 4 e 5 del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 753, si suggerisce un approfondimento in ordine al conferimento delle competenze riguardanti le filovie, le tranvie e gli impianti a fune.

In particolare si invita il Governo a valutare l'opportunità di attribuire agli enti territoriali, con particolare riferimento ai centri urbani di maggiore dimensione demografica, la funzione amministrativa relativa al rilascio di nulla osta dei servizi di trasporto locale su rotaia, ferma la competenza legislativa dello Stato in materia di sicurezza.

Articolo 7:

comma 1: sostituire nel modo seguente: *"Le regioni, in conformità ai singoli ordinamenti regionali e sentite le rappresentanze degli enti e delle autonomie locali, conferiscono alle province, ai comuni e agli altri enti locali tutte le funzioni ed i compiti di competenza regionale in materia di trasporto pubblico locale, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, che non richiedono l'unitario esercizio a livello regionale".*

comma 2: inserire la parola *"sussidiarietà"* dopo le parole *"quelli di"*;

comma 4: inserire le parole *"e 29"* dopo *"14"*;

comma 4: dopo le parole *"e 10"* inserire *"11"*.

Articolo 8:

comma 3: aggiungere in fine la seguente frase: *"Il conseguente trasferimento di beni ed impianti avverrà a titolo gratuito, con esenzione da ogni imposta e tassa".*

Articolo 9:

comma 1: sostituire la parola *"amministrativi"* con le parole *"di programmazione, di amministrazione"*;

comma 2: dopo le parole *"articolo 19"* aggiungere *"con la F.S. s.p.a. o con imprese costituite per la gestione dei servizi ferroviari di interesse regionale e locale, che avranno accesso alla rete ferroviaria nazionale, con le modalità di cui alla Direttiva CEE 91/440".*

dopo il comma 3 aggiungere un comma del seguente tenore:

"4. Il Ministro dei Trasporti e della Navigazione, ove necessario, provvede con proprio decreto alle necessarie variazioni dell'atto di concessione con le Ferrovie dello stato s.p.a.".

Articolo 12:

dopo il comma 1 aggiungere il seguente:

"2. L'accordo di programma di cui al comma 1 può disporre la contestuale attribuzione e ripartizione tra gli enti locali delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative".

Articolo 14:

il comma 1 è sostituito dal seguente:

"1. La Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano e la Conferenza unificata, nell'ambito delle rispettive competenze come definite dal Decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, promuovono il coordinamento della programmazione delle regioni e delle province autonome con la programmazione dello Stato definita dal C.I.P.E.".

Articolo 15:

comma 1, lett. a): sopprimere le parole *"e i mezzi di trasporto, incluso il materiale rotabile ferroviario, da acquisire"*;

comma 1, lett. a): aggiungere la seguente lett. a/bis): *"le aree ferroviarie da sdemanializzare"*;

comma 2: aggiungere dopo le parole *"dai presidenti delle province, dai sindaci"* le parole **"e dai presidenti delle Comunità montane**, *nel caso di esercizio associato di servizi comunali di trasporto locale di cui all'articolo 11 - comma 1 - della legge 31 gennaio 1994, n. 97, direttamente coinvolti nella realizzazione delle opere"* e sopprimere le seguenti parole *"e dai legali rappresentanti dei soggetti eventualmente coinvolti nell'attuazione degli accordi nel quadro delle intese istituzionali di programma di cui al comma 203, lettera b), dell'articolo 2 della legge 28 dicembre 1996, n. 882"*.

comma 2: aggiungere dopo le parole *"dei servizi"* le parole *"da realizzare ai sensi dell'articolo 17 - comma 4 e seguenti - della legge 15 maggio 1997, n. 127"*.

dopo il comma 2 aggiungere un comma del seguente tenore:

comma 3: *"Le aree del demanio non più necessarie per il trasporto ferroviario di cui al comma 1, lett. a/bis, sono sdemanializzate e trasferite ai comuni o alle province salvo indennizzo ai valori stimati dall'U.T.E., previa variante urbanistica con prioritaria attenzione alle esigenze della riqualificazione del sistema integrato dei trasporti"*.

Articolo 16:

comma 2: dopo le parole *"d'intesa con gli enti locali"* aggiungere le parole *"secondo le modalità stabilite dalla legge regionale"*.

comma 2, lett. b): dopo la parola *"mediante"* inserire le parole *"modalità differenziate di trasporto o"*;

comma 3: dopo le parole *"le province e i comuni"* aggiungere le parole **'le Comunità montane**, *nel caso di esercizio associato di servizi comunali di trasporto locale di cui all'articolo 11 - comma 1 - della legge 31 gennaio 1994, n. 97"*;

Articolo 18:

comma 1: sostituire le parole *"compresa tra cinque e nove anni e rivedibili dopo tre anni dall'inizio"* con *"non superiore a nove anni"*;

comma 2, lett. b): riformulare come segue: *"l'esclusione in caso di gestione diretta o di affidamento diretto dei servizi a consorzi di enti locali o loro aziende speciali dell'ampliamento dei bacini di servizio gestiti dai medesimi"*;

relativamente al comma 2, lett. c), si sottopone all'attenzione del Governo l'opportunità della seguente nuova formulazione:

"la previsione da parte degli enti locali, al fine di favorire il conseguimento di maggiore economicità di esercizio, dell'obbligo di affidamento con procedure concorsuali di quote di servizio o servizi speciali anche nel caso di cui alla lett. b), previa revisione dei contratti di servizio in essere".

comma 3: sostituire le parole *"alle società già costituite"* con le parole *"per le società, consorzi ed aziende speciali già costituiti"*.

Articolo 19:

comma 3: aggiungere dopo le parole *"regolamento 1893/91 CEE"* le seguenti parole *"e delle direttive in materia di carta del servizio di trasporto pubblico"*;

comma 3, lett. a): sopprimere le parole *"almeno quinquennale e la possibilità della revisione dopo tre anni"*;

comma 3, lett. i): aggiungere dopo le parole *"contratti collettivi"* la seguente parola *"nazionali"*;

dopo il comma 6 aggiungere un comma del seguente tenore:

comma 7: *"L'importo di cui alla lettera e) del comma 3 e le compensazioni previste nei contratti di servizio non sono soggetti all'IVA"*.

Articolo 20:

comma 1: aggiungere dopo la parola *"inflazione"* le parole *"definisce con apposito provvedimento annualmente l'ammontare delle relative risorse"*.

dopo il comma 7 aggiungere un comma del seguente tenore:

"8. Lo Stato, ai fini del risanamento finanziario dei servizi di cui al comma 1, con successiva legge, assume a proprio carico, al netto degli interventi già disposti ai sensi della legge 30 maggio 1995, n. 204 e successivi provvedimenti adottati in materia, i disavanzi di esercizio e gli oneri di trattamento di fine rapporto del personale maturati fino alla definizione degli accordi di programma di cui all'articolo 12 del presente decreto".

La Conferenza raccomanda infine che le disposizioni dello schema di decreto legislativo in esame riguardanti la possibilità per gli enti locali, di autorizzare servizi integrativi di quelli di linea tramite autovetture aventi caratteristiche analoghe a quelle adibite al servizio di taxi e di noleggio, vengano mantenute nell'attuale formulazione dell'articolo 14, comma 5. ■

LEGGI BASSANINI E COMUNITÀ MONTANE
Incontro a Baveno (VB) il 13 dicembre

Mentre questo numero è in fase di stampa si sta svolgendo su questo tema a Baveno un incontro organizzato dalla Conferenza delle Delegazioni UNCEM dell'arco alpino con la collaborazione dell'UNCEM Piemonte.
Coordinate dai Presidenti della Conferenza Galdino Zanchetta e della Delegazione piemontese Alberto Buzio, sono previste relazioni del dr. Ivo De Gregorio, del dr. Gianni Ceccon e dei professori Giorgio Pastori e Roberto Cavallo Perin.
La chiusura dei lavori è affidata al Presidente dell'UNCEM Guido Gonzi.
Le Comunità montane interessate potranno richiedere gli "Atti" del Convegno alla Delegazione piemontese dell'Unione, che li predisporrà tempestivamente.

Giuseppe Marcellino

I TORRENTI LIGURI PERMANENTEMENTE SOTTO CONTROLLO

La gestione delle risorse idriche presenta notevole complessità sia dal punto di vista istituzionale e normativo, sia dal punto di vista tecnologico. La complessità istituzionale è dovuta alla dispersione delle competenze nelle attività di controllo, sorveglianza della qualità, fornitura di servizi idrici e depurazione. Il tutto è motivato dall'ampio spettro di parametri fisici, chimici e biologici che caratterizzano la qualità delle acque in funzione dei requisiti derivanti dagli usi civili, industriali, agricoli a cui sono destinate.

In questo contento risulta essenziale l'esigenza di disporre di dati ambientali affidabili ed in tempo utile per soddisfare due funzioni complementari:

- la gestione delle emergenze ambientali quali le piene, ed i casi di inquinamento acuto ai fine di intraprendere azioni immediate a fronte di informazioni tempestive;
- la pianificazione a medio-lungo periodo mirata al risanamento, conservazione e valorizzazione della risorsa idrica.

La realizzazione di un organismo denominato Osservatorio Permanente dei Corpi Idrici Regionali, deciso dalla Regione Liguria, ed affidato, progettazione, realizzazione ed attuale gestione all'AMGA – Azienda Mediterranea Gas e Acqua – di Genova (L. 43/96), è finalizzata a superare nei fatti la frammentazione delle competenze relative alla gestione ed al controllo delle risorse idriche che si registra in Ligura come in genere nel resto dell'Italia.

L'art. 37 della L.R. 43 del 16 Agosto 1995 prevede l'istituzione dell'Osservatorio per disporre di dati per l'esercizio delle funzioni di pianificazione e gestione ambientale dei bacini e delle risorse idriche, anche in coordinamento con quanto previsto in merito al sistema informativo e di monitoraggio (L. 169/1989 Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo).

L'osservatorio è infatti, un polo integrato per la raccolta e l'elaborazione di informazioni a carattere ambientale concernenti:

- acque superficiali
- acque sotterranee
- scarichi
- derivazioni
- dati meteo-climatici
- dati geologici e idrogeologici

Tali informazioni vengono elaborate e restituite in forma opportuna a tutti gli Enti istituzionalmente interessati alla gestione dell'ambiente e delle risorse idriche.

L'AMGA, sulla base delle proprie esperienze e competenze, ha realizzato un sistema integrato di controllo e gestione delle risorse idriche; è nato così un sistema caratterizzato da tecnologie d'avanguardia e che ha come requisiti fondamentali la flessibilità, l'affidabilità e la modularità.

Partendo dal concetto che il ciclo dell'acqua, dalla fonte allo scarico, va considerato in modo univoco, tale sistema di monitoraggio integrato è stato sviluppato per consentire sia il controllo e sia il monitoraggio on-line delle caratteristiche quali-quantitative delle risorse idriche naturali (acque superficiali e/o sotterranee) che il controllo diagnostichi necessari alla gestione delle opere di captazione, trasporto, potabilizzazione e distribuzione della risorsa stessa, ed, infine, degli impianti di trattamento delle acque reflue.

Il sistema contribuisce così ad un più razionale sfruttamento della risorsa consentendo al gestore della stessa una conoscenza in tempo reale dello *"stato"* delle varie fonti di approvvigionamento e del prodotto fornito all'utenza.

Il sistema di monitoraggio integrato è costituito da diversi sottosistemi specializzati per le diverse funzioni e precisamente:

- controllo di percorso: si compone di unità remote di controllo degli impianti collegate ad un Centro di supervisione realizzato con architettura distributiva;
- monitoraggio della risorsa naturale: è costituito da unità remote di monitoraggio della quantità e qualità delle acque e dei parametri meteo idrologici in funzione delle caratteristiche della risorsa da controllare, collegate ad una unità centrale in grado di scambiare informazioni con il Centro di Supervisione;
- trattamento dati: può appoggiarsi sia su Data Base relazionali che su tecnologie GIS e può prevedere l'elaborazione di dati da telerilevamento.
Questa tecnica consente di visualizzare lo stato e l'evoluzione della risorsa e dell'ambiente su base territoriale;
- supporto alle decisioni: attraverso l'utilizzo di modelli matematici consente di attuare simulazioni, elaborazioni; mentre attraverso l'uso di sistemi esperti fornisce all'operatore tutte le informazioni necessarie per prendere le opportune decisioni gestionali.

Il G.M.A. date le sue caratteristiche di elevata modularità e flessibilità, può comprendere tutte le funzioni sopra descritte, o solo alcune, a seconda delle esigenze applicative. Il completamento del sistema può avvenire attraverso la semplice connessione in rete di moduli hw o sw, mantenendo la configurazione attuale.

Come più sopra riportato, l'Osservatorio Permanente dei Corpi Idrici Regionali della Liguria si propone come polo integrato finalizzato alla raccolta ed alla elaborazione di informazioni di carattere ambientale ed alla loro restituzione a tutti gli Enti interessati istituzionalmente alla salvaguardia dell'ambiente. In questo ambito è prevista la periodica pubblicazione di annali contenenti tutti i dati raccolti, di un atlante ambientale della Liguria e di quaderni concernenti

specifici studi.

"Il Clima della Liguria" e *"Sorgenti della Liguria vol. 1"* sono state le prime due di tali pubblicazioni; vogliamo confidare che l'attività dell'Osservatorio nonché il suo finanziamento siano tali per qualità e quantità da richiedere la pubblicazione di numerosi altri testi ■

AGEVOLAZIONI TRIBUTARIE IN MONTAGNA: UN DOCUMENTO DELL'UNCEM AL SENATO

Proposte in merito al DDL 1144 di modifica alla legge per la montagna n. 97/1994

Il 7 novembre il Vicepresidente vicario dell'UNCEM Lucio Cangini e il responsabile dell'ufficio studi Massimo Bella hanno partecipato all'audizione convocata dalla Commissione Lavoro del Senato sul disegno di legge n. 1144 (primo firmatario il Sen. Zanoletti), che introduce per i pensionati che in montagna gestiscono piccole attività artigianali e commerciali un regime di esonero dal pagamento dei contributi previdenziali ed assistenziali relativi ai redditi derivanti dall'esercizio delle suddette attività.

L'UNCEM, che ha consegnato il documento qui pubblicato, *ha espresso una valutazione sostanzialmente favorevole sul provvedimento, richiamando tuttavia l'utilità di apportare integrazioni volte soprattutto: a una nuova formulazione complessiva dell'art. 16 della legge 97, mai attuato dalle Finanze (è stato acquisito dalla commissione il testo di articolato in proposito predisposto lo scorso anno con un'ampia convergenza di Regioni e Ministero delle Finanze, già reso noto su queste pagine), e a una modifica del decreto legislativo n. 146/97 in materia di agevolazioni contributive per gli imprenditori agricoli, nel senso di ammettervi tutti i territori montani.*

L'UNCEM valuta positivamente il provvedimento in discussione, che muove da esigenze obiettive dei territori montani ampiamente condivisibili, oggetto di continua e specifica attenzione da parte di questa Unione che insegui lungamente quella che poi sarebbe diventata la legge n. 97-94, alla cui predisposizione ha fattivamente collaborato.

Le finalità della legge 97, in una visione di organica salvaguardia e sviluppo moderno e plurisettoriale dei territori montani, non hanno tuttavia trovato ad oggi se non in minima parte, compiuta applicazione in specifiche politiche ed interventi mirati per la montagna e le sue popolazioni.

Si segnala in particolare l'esigenza di dare attuazione all'art. 16 della legge 97, concernente agevolazioni per i piccoli imprenditori commerciali della montagna, sulla base di una nuova proposta di articolato – già condiviso dallo stesso Ministero delle Finanze – predispota dall'UNCEM con le Regioni e fatta propria dalla stessa Conferenza Stato-Regioni lo scorso anno.

Detta iniziativa per la riformulazione dell'art. 16 citato non ha mai avuto seguito, nonostante le reiterate richieste in tal senso formulate a più riprese presso il Ministero delle Finanze.

L'UNCEM reputa quindi appropriati ed opportuni il momento e la sede del ddl 1144 per suggerire di integrare il medesimo con l'articolato normativo che si sottopone all'attenzione della Commissione Lavoro, che non si rivolge esclusivamente ai soggetti titolari di pensione, ma a tutti i piccoli imprenditori della montagna.

Si ritiene infine di segnalare l'utilità di un intervento normativo integrativo, nel ddl 1144, con riferimento al decreto legislativo 16-4-97, n. 146, in materia di previdenza agricola.

Detto decreto, nel riordinare la previdenza del settore in attuazione della legge 8-8-95, n. 335, penalizza di fatto ulteriormente la montagna, in quanto contempla la nuova disciplina dei criteri di individuazione delle aree svantaggiate che mette in discussione la consolidata accezione delle medesime, facendo scomparire il concetto di montagna e escludendo la stessa dal complesso delle agevolazioni contemplate dal decreto n. 146 citato.

L'UNCEM propone pertanto una norma che riconosca al riguardo anche la classificazione legale della montagna italiana come oggi individuata.

L'Unione resta in ogni caso a disposizione per ogni eventuale ulteriore approfondimento sulle questioni rappresentate sinteticamente nel presente documento.

PROPOSTA DI EMENDAMENTO INTEGRATIVO

dopo l'art. 1, inserire il seguente:

ART. 2

1. All'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 16 aprile 1997, n. 146, aggiungere infine il seguente periodo: *"ferma restando l'applicazione delle suddette agevolazioni a favore dei territori classificati montani".*

MOTIVAZIONE: Il suddetto emendamento è volto a non escludere dall'applicazione delle agevolazioni contemplate in materia agricola dal decreto legislativo citato i territori montani non ricompresi nelle zonizzazioni dell'obiettivo 5b del Regolamento CEE 2081-93.

LA RELAZIONE 1997 SULLO STATO DELLA MONTAGNA

Per la terza volta è stata presentata al Parlamento, a cura del Ministero del Bilancio, la relazione annuale sullo "stato" della montagna italiana, così come previsto dalla legge n. 97/1994.

Qui pubblichiamo la "sintesi" introduttiva alla relazione stessa, che l'UNCEM provvederà a diffondere nel suo testo integrale.

La terza relazione sulla montagna viene presentata nel momento in cui è in atto una profonda ristrutturazione dell'apparato pubblico che vedrà a regime sostanzialmente ridisegnati i rapporti tra centro e territorio, mediante la riorganizzazione di attività e competenze in chiave ampiamente decentrata. È inoltre già avviato un processo di sviluppo locale, quale fattore capace di rafforzare la competitività del sistema economico, valorizzando le peculiarità e le suscettibilità delle singole aree, che ha come protagonisti principali le forze sociali ed economiche che agiscono sul territorio.

In tale contesto anche la *"montagna"* intesa come area a sé stante, con problematiche di sviluppo particolari rispetto alle cosiddette *"aree depresse"*, può divenire protagonista della propria crescita; ma la nuova configurazione di rapporti tra centro e periferia richiede un'accresciuta capacità di risposta ai bisogni del territorio da parte delle forze locali – a livello regionale e sub-regionale – che non può essere affidata ad un aumento progressivo delle disponibilità finanziarie, bensì al loro uso selettivo ed efficiente attraverso una rigorosa individuazione delle priorità, della scelta degli obiettivi coerenti con le priorità fissate, del pieno utilizzo di tutti gli strumenti necessari ad attuare gli interventi per il raggiungimento degli obiettivi individuati.

Nel quadro dei nuovi poteri e delle nuove responsabilità attribuiti a livello locale deve essere rivisto il fondo per la montagna ex art. 2 della legge n. 97/1994 che esaurisce nell'attuale esercizio le disponibilità; il suo rifinanziamento - da collegarsi alle disposizioni dell'art. 6 della legge n. 94/1997 – di cui si dirà in prosieguo – deve essere accompagnato da una modifica dei criteri di riparto previsti dallo stesso art. 2. Tali criteri ancorati a parametri ed indici che non colgono in modo dinamico le singole realtà territoriali, sembrano più adatti ad una logica di riparto di spesa corrente, che non di spesa destinata ad investimenti finalizzati a rimuovere specifici ostacoli alla crescita dell'economia locale. È basilare invece che una parte rilevante delle risorse messe a disposizione sia ripartita in modo da generare effetti moltiplicativi, finalizzandola a programmi e progetti per i quali possano essere mobilitate altre risorse pubbliche e private, con effetto premiante per quelle aree di cui, essendo state predeterminate priorità ed obiettivi di sviluppo, l'attuazione dei progetti sia coerente con il quadro delle scelte effettuate.

L'attività legislativa e governativa nei confronti della montagna registra importanti novità nell'arco temporale che va da settembre 1996 ad oggi.

L'art. 1, comma 3, e l'art. 6, comma 2, della legge n. 94/1997 sulla riforma del bilancio dello stato, prevedendo da un lato un'esposizione a fini conoscitivi – a base regionale – circa i flussi di investimento destinati alle aree montane, e dall'altro la possibilità di far confluire in un unico fondo, e, quindi, in un Fondo Unico per la Montagna tutti i finanziamenti specifici previsti da varie leggi, consentono di individuare le aree montane come soggetti di uno specifico settore della politica economica territoriale, con una propria autonomia rispetto alle aree depresse, tradizionalmente destinatarie di una disciplina unitaria per lo sviluppo.

Le novità introdotte dal legislatore sono di sicuro rilievo, anche se appaiono di una qualche complessità in sede attuativa, come rilevato in apposito capitolo di questa relazione.

L'altra disposizione di sicuro interesse, approvata di recente, è rappresentata dall'art. 5, comma 1, della legge n. 266/1997 che istituisce l'Istituto Nazionale di Ricerca Scientifica e Tecnologica sulla Montagna: disposizione che dovrebbe colmare la lacuna di un centro di coordinamento delle diverse attività di ricerca scientifica sulla montagna, che ha comportato finora una estrema frammentazione delle ricerche, con conseguente dispersione di risorse finanziarie e di conoscenze scientifiche.

L'Istituto che ha una propria dotazione finanziaria di base (5,5 mld. di lire per il triennio 1997/1999) dovrebbe divenire il centro di coordinamento di tutti i flussi informativi che attualmente fanno capo a diversi enti ed istituzioni pubbliche e private, al fine di costituire un patrimonio informativo necessario per l'elaborazione delle politiche di sviluppo delle aree montane.

L'attività dell'esecutivo si è incentrata, quest'anno, nel rafforzamento e nel rilancio della programmazione negoziata attraverso i suoi diversi strumenti. Di particolare interesse per lo sviluppo delle aree montane è il patto territoriale, strumento che coglie più direttamente le istanze provenienti dalle forze locali e che meglio valorizza le risorse e le potenzialità del territorio. Il CIPE ha approvato finora 12 patti territoriali, di cui 2 interessano specificamente aree montane (per un ammontare di risorse di lire 116 mld. di investimenti complessivi di cui 90 mld. a carico dello Stato e con una previsione di nuova occupazione di 619 unità) ed ha varato alcune modifiche procedurali in

grado di accelerare i tempi attuativi, prevedendo specifiche convenzioni con le banche per l'esame tecnico-economico dei progetti inseriti nei patti e con società di servizi per fornire l'assistenza tecnica ai promotori di patti che ne facciano richiesta. Resta in tale ambito basilare l'azione di promozione ed accompagnamento, svolta dal CNEL che ha proseguito nell'opera di assistenza e di valorizzazione delle forze locali, dando vita ad alcuni progetti di patto di particolare interesse per l'area appenninica, da sempre in secondo piano rispetto alle aree dell'arco alpino.

Il CIPE ha anche impostato, in sede di riparto delle risorse per infrastrutture nelle aree depresse, un approccio di più diretto coinvolgimento delle Regioni, chiamandole (v. il riparto dei 1.500 miliardi ex legge n. 641/1996) a selezionare gli interventi da finanziare sulla base di priorità tra le quali, forse per la prima volta, appare espressamente il riferimento alla *"valorizzazione delle aree protette e miglioramento delle condizioni di vita nei territori montani"*.

L'attenzione al soggetto *"montagna"* da parte del Governo appare ulteriormente confermata dalla nomina (il 18 giugno 1997) di un Sottosegretario appositamente delegato per la materia, il quale dovrà, tra l'altro, procedere ad una revisione del Comitato Montagna per farne una struttura snella ma stabile a supporto sia del CIPE, che delle Amministrazioni che a vario titolo si occupano della montagna. Il varo della riforma del CIPE e dei Ministeri del Tesoro e del Bilancio appare occasione propizia ad accelerare tale riorganizzazione.

La relazione illustra nei primi due capitoli lo stato di attuazione della legge n. 97/1994 ed il quadro finanziario, mentre gli altri capitoli affrontano tematiche specifiche.

Il terzo capitolo tratta:

- i nuovi scenari per gli interventi per la montagna prospettati dalla legge 94/97 sulla riforma del bilancio dello Stato;
- il neo Istituto nazionale di ricerca scientifica e tecnologica previsto dall'art. 5, comma 4, della legge n. 266/97;
- altri approfondimenti che mettono in luce i servizi gestiti dalle Comunità montane, l'agricoltura e la zootecnia di montagna e le iniziative svolte dalla Comunità montana della Laga.

Il quarto capitolo è dedicato agli aspetti internazionali e fa una riflessione sulle prospettive di riforma delle politiche dei fondi strutturali e della politica rurale nell'Unione Europea, oltre che offrire un aggiornamento della Carta Europea delle Regioni di montagna e della Convenzione delle Alpi.

Il quinto capitolo si concentra sull'attività promossa dal Comitato nel corrente anno. Oltre al riparto dei fondi 1996/1997 fa una sintesi dei progetti attuati in applicazione della legge 97/94 (Progetto SIM, Progetto Pubblica Istruzione, Progetto ISTAT).

L'ultimo capitolo, predisposto dal CNEL, elenca le attività che operano sul territorio montano su iniziativa locale (Patti Territoriali montani, l'iniziativa comunitaria Leader, l'attività imprenditoriale delle cooperative di montagna).

La presente relazione, coordinata dalla dott.ssa Patrizia Bitetti e dal dott. Angelo Malerba, rispettivamente Presidente e Vice Presidente del Comitato Tecnico interministeriale per la montagna, è stata elaborata con il contributo di tutte le Amministrazioni centrali, regionali e dall'UNCEM. Valido supporto è stato fornito dal CNEL che ha curato il capitolo VI relativo ai progetti di sviluppo locale nelle aree montane.

Un ringraziamento particolare viene espresso alla Commissione Tecnica per la Spesa Pubblica che ha predisposto il capitolo sui nuovi scenari per la montagna prospettati dalla legge 3 aprile 1997 n. 94, al dott. Francesco Petretti, consulente scientifico del WWF Italia, che ha trattato il tema "Agricoltura e zootecnia di montagna", *al Dott. Edoardo Martinengo che nel cap. VI ha trattato le tematiche relative alla montagna elaborate a livello internazionale.*

Si segnala inoltre il contributo della Comunità montana Gran Sasso Laga.

La presente Relazione è stata redatta dalla Segreteria del C.T.I.M. coordinata dalla Sig.ra Rosa D'Alterio, ed è stata approvata dal Comitato nella seduta del 22 settembre 1997.

RIFORMA DELLA SCUOLA ELEMENTARE: UNA "RISOLUZIONE" DELLA CAMERA

La Commissione cultura della Camera ha approvato una risoluzione concernente la riforma della scuola elementare. La Commissione ha espresso un giudizio prevalentemente positivo sull'esperienza nata dall'applicazione della legge n. 148/90. Dal dibattito e dalle audizioni svolte, nonché dai documenti presentati dal Governo, emergono tuttavia dei nodi problematici costituiti soprattutto dalla rigidità derivante dall'obbligo di applicare determinate formule organizzativo-pedagogiche. La Commissione ha pertanto indicato gli indirizzi per approntare i correttivi e gli adeguamenti che rendano possibile realizzare gli obiettivi della riforma elementare. Nel dettaglio, per ciò che riguarda gli enti locali, l'audizione dei rappresentanti degli enti locali ha messo in evidenza non poche difficoltà e differenze tra situazione e situazione, specie tra nord e sud del paese.

Nell'ottica autonomistica è indispensabile avviare un nuovo rapporto tra scuola, ente locale, soggetti sociali, in una concezione di scuola della comunità integrata nel territorio che realizzi accordi di programma, protocolli di intesa. Secondo la Commissione occorre inoltre indicare precisi stanziamenti in favore degli enti locali al fine di pervenire in tempi ravvicinati ad una riqualificazione delle nuove esigenze che potrebbero derivare dall'autonomia, dalla riforma dei cicli, e in funzione dell'applicazione del decreto legislativo 626/94.

In conclusione la risoluzione approvata dalla Commissione impegna il Governo:

- a tener conto degli obiettivi elencati (unitarietà del curricolo e revisione dei programmi, pluralità dei docenti, tempo scuola, enti locali, handicap e integrazione, lingua straniera, organico funzionale di circolo) nella definizione degli schemi di regolamento attuativi dell'autonomia;
- ad abrogare alcune norme incompatibili con le nuove norme regolamentari;
- ad utilizzare per quanto possibile la via regolamentare amministrativa per dare attuazione alle indicazioni concernenti il tempo scuola e gli orari di insegnamento;
- ad avviare una riflessione sui programmi della scuola elementare del 1985, nell'ambito e in funzione del complessivo riesame dei programmi dell'intero sistema scolastico.

Il Sottosegretario Masini ha ricordato che la questione della scuola dovrà essere affrontata anche nell'ottica di quanto previsto dall'articolo 21 della legge n. 59/97 che disciplina l'autonomia scolastica. Pertanto ha preannunciato la presentazione di un disegno di legge da parte del Governo per il riordino dei cicli scolastici, visto però che tale riforma non avrà applicazione immediata, bisogna prevedere per la scuola elementare degli elementi di certezza e sarà compito del Governo individuare gli strumenti più adatti.

Pubblichiamo di seguito il testo integrale del documento.

La "Risoluzione" approvata dalla Commissione

La VII Commissione della Camera dei deputati

considerati:

- il Rapporto sull'attuazione della riforma della scuola elementare (L. n. 148 del 1990);
- la relazione e il dibattito in Commissione;
- il documento di sviluppo presentato dal ministro Berlinguer nel novembre 1996;
- le audizioni di sindacati, associazioni, enti locali;
- le disposizioni della legge n. 59 del 1997 sull'autonomia scolastica;
- la proposta di riforma dei cicli scolastici;

esprime un giudizio prevalentemente positivo sull'esperienza nata dall'applicazione della legge n. 148 del 1990, constatato che tale esperienza conferma la sostanziale positività dei presupposti culturali della legge stessa, pur facendone rilevare alcuni limiti normativi e applicativi.

La scuola elementare italiana attuale si colloca ad un livello qualitativo decisamente buono nel confronto con le scuole europee, e si dimostra predisposta a rispondere con efficacia alla domanda formativa del singolo alunno e della società italiana contemporanea.

LE RADICI CULTURALI E FORMATIVE DELLA SCUOLA ELEMENTARE

Un punto positivo di riferimento rimangono le linee ispiratrici dei programmi didattici del 1985, che ne hanno ridefinito contenuti, obiettivi, metodologie, sistemi di valutazione e verifica.

«La scuola, rispettando le scelte educative della famiglia, costituisce un momento di riflessione aperta, ove si incontrano esperienze diverse, essa aiuta il fanciullo a superare i punti di vista egocentrici e soggettivi, così come ogni giudizio sommario che privilegi in maniera esclusiva un punto di vista e un gruppo sociale a scapito di altri...».

È questo un brano tratto dalla premessa ai programmi del 1985, laddove indica i punti cardinali per la scuola elementare.

Questi punti vanno richiamati e riconfermati, ribadendo che la premessa ai programmi è parte fondamentale di essi, e ricordando che i programmi del 1985 sono inscindibilmente collegati alla legge n. 148 del 1990 e lo dovranno essere, pur se aggiornati, alla riforma dei cicli scolastici che questo Governo va proponendo e che il Parlamento dovrà discutere.

È opportuno riportare un altro brano dei Programmi del 1985:

«La scuola elementare promuove l'acquisizione di tutti i fondamentali tipi di linguaggio e un primo livello di padronanza dei quadri concettuali, delle abilità, delle modalità di indagine essenziali alla comprensione del mondo umano, naturale e artificiale. Essenziale è a tal fine la realizzazione di un clima positivo nella vita quotidiana della scuola, organizzando forme di lavoro di gruppo e di aiuto reciproco e favorendo l'iniziativa, l'autodecisione, la responsabilità personale degli alunni... Per questo la scuola elementare, nell'adempiere il suo compito specifico, è scuola che realizza concretamente il rapporto tra istruzione e educazione».

I NODI PROBLEMATICI EMERSI E GLI SCENARI PER LO SVILUPPO

Accanto agli aspetti positivi, il dibattito nel paese, le audizioni in Commissione e i documenti presentati dal Governo hanno messo in evidenza l'esistenza di alcuni limiti e incongruenze della legge 148/90, e ancor più della successiva normativa secondaria, che occorre superare.

Appare generalmente condivisa l'osservazione che tali limiti stanno in primo luogo negli elementi di rigidità circa l'obbligo di applicare determinate formule organizzativo-pedagogiche, e nel modo di intendere i programmi; rigidità che limitano la libertà metodologica e di progettazione degli insegnanti, possono talora comportare difficoltà nell'opera di insegnamento e rendono più complesso ovviare i rischi di frammentazione e secondarizzazione dell'insegnamento.

Ad avviare le necessarie correzioni sono già intervenute la circolare ministeriale n. 116 del 1996 e soprattutto potranno essere utili le importanti novità legislative introdotte nel collegato alla finanziaria del 1997 e nella delega sull'autonomia scolastica, novità che hanno di fatto modificato alcuni aspetti della riforma del 1990.

Nel nuovo contesto dell'autonomia e nella prospettiva di una riforma dei cicli scolastici, la scuola elementare potrà ulteriormente sviluppare le potenzialità formative e realizzare una maggiore efficacia didattica.

In questo senso e con questo spirito la Commissione indica gli indirizzi per approntare i correttivi e gli adeguamenti che rendano possibile, nel concreto, meglio realizzare gli obiettivi della riforma elementare.

1. *Unitarietà del curricolo e revisione dei programmi*

Si è rilevata, in frequenti casi, una interpretazione troppo preoccupata dei programmi, con un'*"ansia da programma"* che è auspicabile superare.

La parte analitica, per discipline, dei programmi del 1985 merita un'attenta ricognizione per ridimensionare qualche eccessiva ambizione *"scientista"* e correggere i rischi di enciclopedismo, con riferimento alle caratteristiche psicologiche dei bambini e ai ritmi di apprendimento. Vanno quindi definiti in modo più essenziale gli obiettivi formativi da raggiungere e le capacità che la scuola elementare deve suscitare e formare, con una connessione più coerente con l'intero curricolo del sistema scolastico complessivo, da costruire in continuità evitando ridondanze e ripetizioni.

Così pure è necessario superare la rigida definizione oraria che affida un certo numero di ore settimanali per ciascuna disciplina di insegnamento, con il rischio della frammentazione del processo didattico-educativo e del rapporto tra insegnanti e alunni. Difetti questi che debbono venir superati aumentando la flessibilità e mettendo gli insegnanti in condizione di armonizzare le proprie competenze con un'azione didattico-educativa unitaria di cui sono corresponsabili l'uno con l'altro, attraverso una programmazione che deve essere liberamente condivisa.

2. *Pluralità docente, team, flessibilità*

«Il complesso delle osservazioni sistematiche effettuate dagli insegnanti nel corso dell'attività didattica costituirà lo strumento privilegiato per la continua regolazione della programmazione, permettendo agli insegnanti di introdurre per tempo quelle modificazioni o integrazioni che risultassero opportune» (Nuovi programmi 1985).

Queste verifiche vanno però sburocratizzate, evitando che risultino meramente formali, mentre è la qualità del rapporto educativo tra insegnanti e alunni che va in ogni modo favorita.

Ai fini di questa qualità va indubbiamente risolto il problema della necessità di contenere entro limiti accettabili il numero delle figure docenti che intervengono per i gruppi di alunni; lo si può fare rafforzando, all'interno del team docente, le diverse professionalità necessarie. Anche da questo punto di vista, concluso il tempo dell'insegnante unico, figura che pure ha svolto un ruolo così significativo per tante generazioni, si richiedono nuove risposte del sistema formativo.

Per assicurare la qualità del rapporto educativo, la nuova scuola elementare deve uniformarsi a un generale criterio di flessibilità che consenta di adeguarsi al maturare delle esperienze e di rispondere a una molteplicità di richieste ed esigenze.

È anche in questa prospettiva che vanno superate sia la rigidità prescrittiva nell'organizzazione dei team docenti, sia la rigidità con la quale sono stati fissati i tempi di insegnamento delle discipline, che andranno invece definiti nel rispetto di un monte ore annuo di riferimento. In effetti, l'aver troppo dettagliatamente fissato modi e tempi della didattica ha di fatto contraddetto l'unitarietà dell'azione educativa, portando al pericolo della secondarizzazione della scuola elementare. Ed è questo l'errore da evitare. E occorre assicurare la possibilità di convivenza e sviluppo di proposte e metodi pedagogici diversi.

L'articolo 1, comma 72, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, prevede che l'organico funzionale di circolo sia definito con criteri diversi da quelli indicati dall'articolo 121, comma 2, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (tre docenti ogni due classi). L'articolo 21, comma 7, della legge n. 59/97 stabilisce che l'autonomia organizzativa delle scuole si esplichi liberamente anche mediante il superamento dei vincoli in materia di modalità di organizzazione e impiego dei docenti. È in questa prospettiva che si possono attuare le indicazioni per una maggiore flessibilità contenute nel rapporto sul monitoraggio della riforma e nel successivo documento di sviluppo del ministro: *"nell'ambito delle scelte didattiche e organizzative del progetto educativo di circolo, si colloca la progettualità del gruppo docente come unità operativa flessibile e funzionale stabile, dotata di reale autonomia e corresponsabilità"*.

Si tratta di tradurre in norme organicamente conseguenti i principi di autonomia organizzativa e didattica introdotti di recente nella legislazione, dando concretezza alla libertà di insegnamento e alla possibilità di scelta per le famiglie nell'ambito del progetto della scuola. Così va esplicitamente superata la regola per la quale il modulo deve essere sempre organizzato in base a tre insegnanti su due classi e a tre su quattro, e per la quale la pluralità degli interventi si deve articolare per ambiti disciplinari precostituiti; deve insomma essere possibile la libertà per il progetto della scuola strutturare la pluralità degli interventi nella forma considerata più adeguata alle scelte pedagogico-didattiche compiute e alle specifiche esigenze di ogni scuola, nell'ambito di un'organizzazione dei docenti per gruppi di insegnamento flessibili, corresponsabili e unitari nel progetto didattico.

Salva in ogni modo l'esigenza di mantenere contenuto il numero di insegnanti specialmente nelle prime classi per ogni gruppo di alunni e di non tornare all'unicità della figura docente, deve essere assicurata pari legittimità ad ognuna delle forme organizzative che risultino praticabili sulla base dell'organico funzionale di circolo e rispondano al progetto della scuola; forme che possono differire quanto al numero di insegnanti operanti nelle classi o nei gruppi di alunni o quanto al modo di distribuire funzioni, insegnamenti e presenze temporali, e che possono anche variare da classe a classe, da plesso a plesso secondo le esigenze specifiche e le risorse presenti. Per consentire l'attuazione delle forme organizzative adottate, può essere favorita la realizzazione di gruppi funzionali alle competenze e alle disponibilità professionali presenti nella scuola.

Certamente si pone il problema della formazione dell'insegnante elementare, valorizzandone le peculiarità e recuperando il grande originale patrimonio di esperienza pedagogico-didattica che più volte ha saputo anticipare le necessarie riforme. In quest'ottica va riconsi-

LEGGI BASSANINI E COMUNITÀ MONTANE LE CIRCOLARI UTILI

A pag. 29 pubblichiamo documenti orientativi e l'ultima Circolare emanata in materia dal Ministero dell'Interno. Ricordiamo che quattro precedenti Circolari utili, dello stesso Ministero, sono state pubblicate sulle Gazzette Ufficiali n. 171 del 24/7/1997 e n. 175 del 30/7/1997.

derata la formazione universitaria dei docenti.

3. *Tempo scuola*

Il tempo-scuola degli alunni deve essere tale da garantire serena distribuzione nella giornata, nella settimana e nell'anno dell'azione didattica. Per questo occorre un cambiamento che distribuisca il tempo scuola tra mattina e pomeriggio, in modo tale da garantire un'effettiva distensione dei tempi di apprendimento, lasciando autonomia agli organi collegiali sulla distribuzione del tempo scolastico durante l'anno. A questo fine si propone un t empo scuola settimanale non inferiore alle 28 ore, comprensivo di almeno 2 pomeriggi e un tempo massimo di 40 ore con flessibilità organizzativa in rapporto alle diverse richieste delle famiglie. In questa scuola del tempo disteso dovrà essere garantito e valorizzato il gioco come diritto del bambino, non concepito come *"intervallo"* tra una lezione e l'altra, ma anche come preziosa risorsa metodologica ai fini didattico-educativi.

In ogni modo rappresenta una priorità quella di dare adeguata risposta alla diffusa domanda sociale di poter usufruire dell'estensione del tempo scolastico e del tempo pieno, colmando gli squilibri territoriali attualmente esistenti.

4. *Enti locali*

Non è più rinviabile il problema del rapporto tra scuola e enti locali. L'audizione di rappresentanti degli enti locali ha messo in evidenza non poche difficoltà e differenze tra situazione e situazione, specialmente tra nord e sud del paese.

Nella prospettiva, ormai prossima, che valorizzerà l'autonomia organizzativa, didattica, amministrativa delle scuole, è indispensabile un rinnovato e diverso rapporto fra scuola, ente locale, soggetti sociali in una concezione di scuola della comunità integrata nel territorio, che nella salvaguardia delle diverse e distinte competenze concretamente realizzi accordi di programma, protocolli di intesa.

Occorre, inoltre, indicare precisi stanziamenti in favore degli enti locali al fine di pervenire in tempi ravvicinati e non più procrastinabili ad una riqualificazione degli edifici scolastici, delle strutture didattiche e dei servizi di supporto destinati alla scuola dell'obbligo, anche in previsione delle nuove esigenze che potrebbero derivare dall'autonomia, dalla riforma dei cicli, e in funzione dell'applicazione del decreto legislativo n. 626 del 1994.

5. *Handicap e integrazione*

Anche a questo fine è necessario innanzitutto incrementare le competenze di tutti i docenti sulle questioni dell'integrazione, intervenendo nella formazione iniziale e in servizio. In particolare, occorre consolidare l'organico degli insegnanti di sostegno nell'organico di circolo in relazione al numero degli alunni inseriti e alla gravità dell'handicap secondo i principi ispiratori delle leggi n. 517 del 1977 e 104 del 1992, per superare la precarietà degli interventi e garantirne la continuità.

Più ampiamente, che vengano destinate maggiori risorse e più efficaci strumenti di sostegno didattico-educativo che favoriscano un inserimento rispettoso dei diritti e della dignità della persona e che mettano in condizione gli alunni e i docenti di vivere l'esperienza non come una limitazione, ma come un arricchimento e un'opportunità educativa per sviluppare tutte le potenzialità individuali di ogni alunno, per vivere nel modo più autonomo possibile la complessità della vita.

6. *Lingua straniera*

Ancora, la professionalità richiesta all'interno del *team* dei docenti dovrà rispondere all'insegnamento della lingua straniera introdotto dalla legge n. 148. Il ricorso ad insegnanti specialisti, in carenza di insegnanti del team specializzati in lingua straniera, va superato e l'insegnamento della lingua straniera esteso e garantito a tutti gli alunni entro il 2000 – così come previsto dal documento di sviluppo presentato dal Ministro –, va inoltre ricomposto non solo all'interno del team, ma pure nell'unica programmazione didattica, non trattato come materia a sé, separata dal resto. In questa ottica va tendenzialmente utilizzato a questo scopo tutto il personale che ha frequentato con esito positivo gli appositi corsi di formazione, effettuati con notevoli investimenti di risorse in questi anni.

Occorre infine creare le condizioni per cui gli insegnanti siano in grado di utilizzare moderne metodologie di insegnamento e, ove occorra, strumenti multimediali, come il Governo ha in programma di fare.

7. *Organico funzionale di circolo*

Le novità introdotte con l'organico funzionale di circolo e con l'autonomia, costituiscono la premessa e la condizione per realizzare un'organizzazione didattica più flessibile, rispondente alle specificità di ogni circolo didattico. In questo spirito, occorre far sì che la dotazione del personale ai circoli didattici avvenga sulla base della relazione tra ore globali di tempo scolastico offerto e numero degli iscritti, tenendo conto inoltre della specificità sociale e delle condizioni di disagio dei diversi territori.

In conclusione, la Commissione Cultura ha gli elementi per confermare il giudizio sostanzialmente positivo sulla riforma voluta dalla legge n. 148 e sul documento di proposta di sviluppo presentato dal Governo in Commissione e ai collegi dei docenti di tutte le scuole elementari italiane per un'ampia consultazione che ha suscitato un articolato e approfondito dibattito con migliaia di pareri che i docenti, i direttori didattici e i genitori hanno fatto pervenire al Ministero della pubblica istruzione, confermando l'interesse, lo spessore culturale e professionale degli operatori scolastici in questo ordine di scuola.

Tutto ciò premesso, la Commissione

IMPEGNA IL GOVERNO

ad assumere tutte le iniziative necessarie a raggiungere gli obiettivi indicati nei punti 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 della presente risoluzione, ivi compresa, ove occorra, la presentazione al Parlamento di proposte di modifica legislativa, in particolare:

1) a tener conto di tali obiettivi, per quanto riguarda la scuola elementare, nella definizione degli schemi di regolamento attuativi dell'autonomia;
2) ad abrogare, in quanto incompatibili con le nuove norme regolamentari, ai sensi del comma 13 dell'articolo 21 della legge n. 59/97, il comma 3 dell'articolo 121 del decreto legislativo n. 297 del 1994, e ad armonizzare il comma 2 dell'articolo 121 con il comma 72 dell'articolo 1 della legge n. 662 del 1996, nonché ad armonizzare il comma 7 dell'articolo 128 del decreto legislativo sopra citato n. 297 del 1994, con l'articolo 21 della legge n. 59 del 1997.
3) ad utilizzare, per quanto possibile, la via regolamentare amministrativa per dare attuazione alle indicazioni concernenti il tempo scuola e gli orari di insegnamento.
4) ad avviare una riflessione sui programmi della scuola elementare del 1985, nell'ambito e in funzione del complessivo riesame dei programmi dell'intero sistema scolastico. ■

Vittorio Giorgi

LA GELSIBACHICOLTURA: UN'ANTICA ATTIVITA' PER NUOVE OPPORTUNITA'

L'allevamento del baco da seta ha antiche e profonde radici nell'entroterra marchigiano, ma le vicissitudini del mercato dei prodotti serici nazionali hanno praticamente cancellato questa voce dai bilanci aziendali (si vedano i dati relativi alle produzioni regionali).

In questi ultimi anni però qualche cosa sta cambiando: lo sviluppo tecnologico ed alcuni significativi miglioramenti varietali appaiono come buone premesse perché quest'attività torni a suscitare l'interesse degli imprenditori agricoli nella nostra regione.

Le Marche possono vantare in questo settore una tradizione antica e prestigiosa, tanto che ancora negli anni '40 la Regione era all'avanguardia nella produzione sericola nazionale.

In particolare nell'alto Maceratese l'attività serica è documentata a San Severino fin dal 1308. Risale al 1500 l'apertura di una *"Casa della seta"* voluta a Caldarola dal Cardinale Evangelista Pallotta, sul modello di quelle che erano già attive in altre città delle Marche, fra le quali spiccava quella di Ascoli Piceno.

L'allevamento del filugello ha mantenuto fino a tempi recenti un ruolo importante a sostegno della economia contadina, soprattutto come elemento integratore di reddito specialmente a carico di quella parte di manodopera occupata in lavori più pesanti: donne, anziani e spesso bambini.

Nella seconda metà di questo secolo le cose sono cambiate, si verifica il calo drastico del numero degli allevamenti di bachi.

Ciò è attribuibile prevalentemente a due fatti: l'avvento delle fibre sintetiche e all'arrivo dei prodotti asiatici a prezzi sensibilmente più bassi.

In tempi più recenti, però, il filato serico nazionale è stato di nuovo apprezzato per le sue qualità che i prodotti d'importazione non avevano. Questi ultimi, infatti, alla lunga non sono risultati idonei a soddisfare le esigenze dell'alta moda, disposta a pagare un prezzo maggiore in cambio di prodotti migliori.

L'autore opera nel Servizio Decentrato Agricoltura di Macerata, Unità operativa di San Ginesio (Regione Marche)

Il Gelso si presenta

Il gelso è una pianta legnosa dell'Ordine delle Urticales *(lo stesso del fico della canapa e dell'ortica) e della famiglia delle* Moraceae. *Questa è la più importante famiglia dell'ordine, caratterizzata dalla tipica infruttescenza a frutto multiplo o sorosio la così detta "mora"; questa è composta da pseudodrupe, e deriva da una infiorescenza nella quale il perianzio dei singoli fiori diviene succulento, poiché le singole pseudodrupe sono saldate fra loro, ne deriva un'unica massa carnosa simulante un frutto unico, nel quale, a ben guardare sono ancora riconoscibili i singoli frutti.*

Il genere Morus *è quello di maggior importanza economica fra i circa 70 generi che costituiscono quest'ordine; a questo appartiene il* M. alba, *gelso bianco, il* Morus rubra *gelso rosso o americano, ed il* Morus nigra, *gelso nero.*

Il destino del gelso, fin dai tempi più remoti è stato legato più o meno direttamente alla seta; i romani infatti, pur non allevando il filugello, usavano le rosse bacche del gelso per colorare le stoffe importate dall'oriente, poi con l'introduzione del baco da seta, si ebbe una grande diffusione di gelsi bianchi, in quanto più idonei a tale scopo.

Oggi sono note molte varietà di gelso che per le loro particolari caratteristiche sono utilizzate come ornamentali (Gelso sterile, che non sporca) o per la produzione di frutti (selezioni di gelso nero), ma la coltura di questa pianta risulta funzionale alla bachicoltura. In tal senso la varietà di maggior pregio è il Kokusò: d'origine giapponese, che nelle diverse selezioni (ad es. 20, 21, 27) costituisce oramai l'unico gelso coltivato per l'allevamento dei bachi.

Le colture specializzate di gelso sono progressivamente diminuite dal dopoguerra ai giorni nostri, e le cifre possono dare la dimensione del fenomeno: da 15.000 ettari coltivati negli anni venti a solo 4.300 nel 1963, ed attualmente ancor meno.

Anche se a tutt'oggi la Gelsibachicoltura ha perso il suo peso nell'economia delle aziende agricole europee, i filari che ancora decorano le campagne sono una testimonianza dell'importanza e la diffusione di questa pianta nel passato.

Il metodo SETAIR in sintesi

- Piante per ettaro: da 3850 a 4200, in funzione delle condizioni pedoclimatiche della zona
- varietà impiegate: Kokusò, Florio, Kairyo
- al terzo anno l'impianto va coperto con una rete e inizia la produzione di bachi
- perdita fisiologica di campo pari al 20% delle uova schiuse
- produzione media annua, in due allevamenti, di circa 1.120 kg.
- produzioni secondarie: frutti di gelso e legno

Tutto ciò, aggiunto ad un generale deficit di prodotti serici a livello comunitario, ha riacceso gli interessi per questa produzione così che nei primi anni settanta si osservano diversi tentativi di *"resuscitare"* la bachicoltura nazionale.

Questi tentativi videro in prima linea la Comunità Europea che promosse diverse iniziative sia per contrastare le massicce importazioni di filati dall'Oriente che per tamponare l'emorragia di manodopera dalle campagne favorendo nuove fonti di reddito.

Risale appunto al 1972 la realizzazione dei primi 8 ettari di gelseto *"moderno"* in comune di Monte San Martino (MC) e l'allestimento di una nuova filanda.

Nell'insieme l'iniziativa non diede i risultati sperati, ma costituì comunque un'utile *"verifica di campo"* delle migliori tecnologie allora disponibili e da questa esperienza emersero chiaramente alcuni fatti importanti:

- il prodotto serico nazionale aveva ritrovato il suo mercato,
- il mondo agricolo era ancora interessato e ben disposto nei confronti di questa attività produttiva, (forse ancora memore dell'importanza che l'allevamento del filugello aveva avuto nella cultura agricola regionale),
- l'insieme delle tecniche di coltura del gelso e di allevamento dei bachi non era ancora sufficientemente sviluppato per una sua massiccia diffusione.

I problemi erano soprattutto connessi all'elevata richiesta di manodopera in tutte le fasi dell'allevamento, a fronte di produzioni che non erano così remunerative da soddisfare le aspettative degli imprenditori.

La situazione si mantenne fino ai primi anni '90 in questa fase di stallo: da un lato i professionisti dell'alta moda chiedevano prodotti serici di elevata qualità, dall'altro i costi erano così elevati che questa produzione non decollava.

Il 1992, fu un anno di svolta e qualcosa iniziò a cambiare. In quell'anno infatti la Comunità Europea finanziò azioni dimostrative di impianti realizzati con il metodo SETAIR messo a punto dall'Istituto INCOM Ricerche di Ascoli Piceno.

Nel contesto precedentemente descritto, questo nuovo metodo, potrebbe essere definito l'uovo di Colombo della Gelsibachicoltura. Esso, infatti, taglia di netto i costi, riduce i problemi sanitari connessi con l'allevamento tradizionale del filugello e raddoppia le produzioni possibili: si dimostra così che la Gelsibachicoltura è tornata ad essere un'attività non solo economicamente produttiva, ma, in alcuni casi, anche estremamente competitiva. Vediamo brevemente come.

In primo luogo si deve sottolineare che il metodo SETAIR utilizza polibridi di baco (*Bombix mori)* appositamente selezionati per avere maggiori produzioni (mediamente 1600 m di filo per bozzolo contro i 900 m finora possibili) e per un elevato grado di rusticità, ovvero di capacità di adattarsi rapidamente a condizioni ambientali variabili.

Parallelamente ai bachi sono state introdotte nuove varietà di gelso così da garantire un'elevata produzione di foglia e vigoria vegetativa in funzione di condizioni pedoclimatiche differenti; tutto ciò

Produzione serica nazionale

Anno	Numero di allevamenti	Numero telaini	Produzione nazionale totale (kg)
1982	432	3.377	97.025
1983	524	3.735	105.631
1984	551	4.085	115.069
1985	506	4.175	117.127
1986	402	3.933	111.247
1987	400	3.903	109.395
1988	350	3.671	102.815
1989	260	3.179	10.887
1990	210	2.466	12.224
1991	170	2.277	4.895
1992	139	2.152	13.447
1993	134	1.877	21.741
1994	116	1.012	11.412
1995	97	903	17.450
1996	88	1.150	23.685

Il calo verticale delle produzioni dal 1990 in poi è stato attribuito dai tecnici all'uso indiscriminato di alcuni insetticidi a base di fenoxycarb che per effetto della deriva, della sua lunga persistenza, della spiccata attività juvenizzante a concentrazioni molto basse ha avuto drammatiche conseguenze sui bachi alimentati con foglie inquinate.

Nonostante diversi decreti ministeriali volti a limitare l'uso di tale principio attivo, tali conseguenze si manifestano ancora oggi in tutto il nord Italia. (Dati gentilmente forniti dall'Associazione Nazionale Bachicoltori - Tv).

Produzione serica nella Regione Marche

Anno	Numero di allevamenti	Numero telaini	Produzione reg.le totale (kg)	% sulla produzione nazionale
1982	13	139	3.663	3.8
1983	8	118	3.576	3.4
1984	6	120	3.402	3.0
1985	5	104	3.030	2.6
dal 1986	0	0	0	0

Nelle Marche dal 1986 è ufficialmente scomparsa la produzione di baco da seta (Dati gentilmente forniti dall'Associazione Nazionale Bachicoltori - Tv).

Si deve però registrare che a seguito degli incentivi previsti nell'ambito dell'Obiettivo 5b, sono state presentate domande per l'impianto di circa 130 ettari di nuovi gelseti a livello regionale, di cui circa il 60% nella provincia di Macerata, ed il resto nelle province di Ancona ed Ascoli Piceno. Nella prossima primavera entreranno in produzione i quattro ettari realizzati in Comune di Pievetorina (MC) (Comunicazione personale INCOM-Ricerche), mentre nel 1998 entreranno in produzione oltre quindici ettari nel Comune di San Ginesio.

Complessivamente questi dati indicano che la ripresa è già in atto.

Attività commerciali, artigianali e industriali derivanti dalla gelsibachicoltura "SETAIR" dall'utilizzo o trasformazione del frutto di gelso, e prodotti conseguibili

ATTIVITÀ	TIPO	PRODOTTI
Allevamento del baco eseguito in pieno campo col metodo SETAIR®	Agricola	Bozzolo serico fresco
Spelaiatura e recupero della seta di spelaia	Agricola	Spelaia di seta, cascami
Stufatura e conservazione del bozzolo	Art/Ind	Bozzolo serico stabilizzato
Filatura normale del bozzolo	Art/Ind	Filato grezzo per telai manuali
Filatura meccanica del bozzolo	Industriale	Filato grezzo in vari titoli per industria tessile
Trasformazione del bozzolo col metodo innovativo TOP SILK	Industriale	Pettinato di seta
Manifatture	Art/Ind	Prodotti confezionati vari
Raccolta e confezionatura deiezioni	Agricola	Humus per agricoltura e giardinaggio
Potatura e pezzatura rami	Agricola	Confezioni legna per pizzerie e caminetto
Conservazione per mezzo di raffreddamento eseguito sul campo con mezzi mobili e modifica dell'atmosfera del contenitore (metodo FRUIT CONTROL), senza utilizzo di sostanze chimiche	Agr/Ind	Frutta fresca selezionata
Imballo e confezione meccanizzata anche in contenitori refrigerati da esposizione	Ind/Comm	Frutta fresca refrigerata e conservazione prolungata sul punto vendita
Trasformazione	Art/Ind	Paste per yogurt e gelati Gelatine di frutta Preparati per pasticcerie Frutto essiccato Farine Bevande e sciroppi
Trasformazione	Industriale	Estrazione di pectine Estrazione coloranti per alimenti Tinture per tessuti lana, seta, cotone Bevande e sciroppi
Trasformazione ad uso dietetico	Industriale	Glucosio e fruttosio Sciroppo per le infiammazioni della gola Medicamento per la cura delle arterie

senza trascurare anche la qualità e la quantità delle bacche prodotte.

A questo punto si può dire che il gioco è fatto.

Ovvero, *"se la montagna non va a Maometto, Maometto va alla montagna"* che in questo caso vale a dire: se la produzione di bozzoli è impossibile perché raccogliere la foglia, alimentare ed accudire i bachi allevati sui graticci costa troppo, ebbene, che si portino, una volta per tutte, i bachi - quelli della terza età - direttamente sulle chiome dei gelsi, dove potranno sempre trovare a loro disposizione cibo fresco a volontà!

Quando poi sarà giunto il momento di *"andare al bosco"* (fase di imbozzolamento), si metteranno a loro disposizione apposite raggiere in plastica dove i bachi si raccoglieranno naturalmente per il loro ultimo stadio di sviluppo.

Le raggiere con il loro prezioso carico saranno poi rimosse e i bozzoli staccati comodamente in azienda.

Il ciclo descritto dura circa 30 giorni e si effettua due volte l'anno: in tarda primavera ed estate avanzata.

Le prove in campo svolte fin dal 1989 e le altre 60 azioni dimostrative, realizzate in Francia, Italia e Grecia, hanno dimostrato che questo metodo permette di ottenere la stessa quantità (in peso) di bozzoli freschi contestualmente ad una riduzione della manodopera dell'ordine dell'85% delle ultime età larvali, quelle più gravose.

Come si diceva, il metodo SETAIR duplica le produzioni: infatti fra un ciclo di allevamento e l'altro i gelsi, a cui non vengono tagliati i rami, producono regolarmente *"more"* di ottima qualità.

Queste hanno un significativo mercato sia come frutti freschi, sia per la trasformazione in gelatine e prodotti dietetici, nonché per l'estrazione di pigmenti coloranti naturali.

Inoltre, al termine della vita economica dell'impianto, prevista in circa 18-20 anni, lasciando crescere ancora per qualche anno i gelsi in forma libera si può avere un'ulteriore ricavo dalla vendita del legno, molto apprezzato per le sue peculiari caratteristiche di tenacità e di fragranza nella produzione di particolari botti.

Quindi per concludere si può dire che i primi risultati sono incoraggianti e testimoniano la validità del nuovo metodo, i conti tornano e si può ragionevolmente sperare di rivedere abbondanti i verdeggianti gelsi sui dolci pendii delle nostre colline.

Contributi previsti dall'Obiettivo 5B della Regione Marche ai sensi del REG. C.E.E. 2081/93 (Documento Unico di Programmazione per gli anni 1994-1999)

Bando 3

Misura 1.1.1.
Iniziative integrate di filiera

Intervento 3 -
Settore Gelsibachicoltura

Seta e frutti, dai gelseti realizzati col metodo innovativo SETAIR®

La speciale conformazione che il brevetto SETAIR fa assumere ai gelseti e la particolare attrezzatura che completa l'impianto, permettono di effettuare allevamenti del baco da seta in pieno campo, ma consentono anche di annullare tutti gli ostacoli che fino ad ora hanno impedito di sfruttare in modo conveniente il frutto del gelso.

In questo modo, con un solo investimento principale (gelseto, copertura e attrezzatura) e con un adeguamento delle attrezzature specifiche (contenitori-condizionatori), al Prodotto Lordo Vendibile derivante dai due allevamenti/anno consentiti dal metodo SETAIR, si aggiunge il PLV derivante dalla raccolta del frutto.

P.L.V. medio indicativo, ricavabile da bachicoltura e raccolta frutto, coi brevetto SETAIR, per Ha di gelseto, per anno e con un solo investimento

OD	Descrizione delle attività	Costo/Kg;	Quantità	P.L.V. medio
1	Bachicoltura SETAIR in p.c.; bozzolo fresco prodotto in 2 allevamenti/anno	L. 15.000	kg 1.200	L. 18.000.000
2	Raccolta frutto selezionato, confezionato e conservato fresco, per vendita al banco	L. 6.000	kg 3.200	L. 19.200.000
3	Raccolta frutto, conservato per successiva trasformazione artigianale o industriale	L. 300	kg 8.000	L. 2.640.000
	Totale P.L.V. per ettaro, per anno			L. 42.240.000

L'Impianto brevettato SETAIR, consente di conseguire grandi vantaggi ed economie, sia per i costi riguardanti la *bachicoltura*, che per i costi riguardanti la *raccolta del frutto*. Il *Reddito lordo* conseguibile dipende molto, comunque, dal tipo di organizzazione del lavoro e dalle attrezzature e mezzi, messi in campo dall'Azienda produttrice. Ma dipende anche dalla quota di partecipazione del produttore agricolo alle successive fasi di trasformazione dei prodotti agricoli (bozzoli serici e frutto) in prodotti artigianali o industriali, (sia *"food"* che *"non food"*), in *filiere* agro industriali, dove maggiore è il valore aggiunto conseguibile,

Richiedete dettagliate informazioni sul metodo SETAIR a Istituto INCOM-RICERCHE via del Trivio, I - 63100 Ascoli PIceno - Tel. 073 6 251763 - Fax 073 6 25 6826.

Edizione INCOM-Ricerche per il Convegno del 03/12/1994: *"La gelsibachicoltura innovativa SETAIR nelle Marche"* - Auditorium Comunale - 62026 S. Ginesio (MC - IT) Stampato in proprio. Dicembre 1994.

Convegno: *"La gelsibachicoltura innovativa Setair nelle Marche"*. S.Ginesio - 03.12.1994.

Azione 1 - *Impianti gelseti*
Tipologia: Realizzazione di gelseti intensivi finalizzati alla produzione di foglia per l'allevamento dei bachi da seta sia con metodi tradizionali che innovativi
Beneficiari: Gli imprenditori agricoli, singoli o associati
Contributo: Fino ad un massimo di L. 4.500.000 per ettaro, o fino al 45% della spesa ammissibile, fino al 50% per interventi collettivi.

Azione 2 - *Strutture per l'allevamento tradizionale*
Tipologia: Adeguamento e ristrutturazione dei locali per l'allevamento dei bachi; i contributi saranno concessi solamente in presenza di gelseti di almeno 5 anni
Beneficiari: Gli imprenditori agricoli, singoli o associati che non abbiano ricevuto finanziamenti pubblici negli ultimi 10 anni per ristrutturazioni, o negli ultimi 5 anni per investimenti mobili
Contributo: Fino al 45% della spesa ammissibile, fino al 50% per interventi collettivi.

Azione 3 - *Trasformazione*
Tipologia: Realizzazione di impianti di essiccazione e prima lavorazione dei bozzoli serici, i contributi saranno concessi solamente in presenza di gelseti di almeno 5 anni
Beneficiari: Gli imprenditori agricoli, singoli o associati che non abbiano ricevuto finanziamenti pubblici negli ultimi 10 anni per ristrutturazione, o negli ultimi cinque anni per investimenti mobili
Contributo: Fino al 45% della spesa ammissibile, fino al 50% per interventi collettivi.

Le domande vanno presentate entro il 30 aprile alla Regione Marche - Servizio Agricoltura, via Tiziano, 44 - 60100 Ancona.

Per chiarimenti ci si può rivolgere ai Servizi Reg.li, ai Servizi Decentrati o alle Unità Operative Organiche (Ex Uffici Agricoli di Zona) presenti sul territorio.

Conclusioni

Da quanto brevemente esposto si può evincere che per le aree interne della Regione Marche si prospetta una nuova reale opportunità di ripresa economica.

La nuova gelsibachicoltura, infatti, concilia la produzione agricola con la conservazione dell'ambiente e del paesaggio.

Fra gli aspetti positivi si ricorda che questo tipo di produzione non richiede alcun trattamento chimico al gelseto ed è autoconcimato dagli allevamenti stessi del baco da seta, i terreni sottostanti sono mantenuti inerbiti, quindi si riducono al minimo i fenomeni erosivi e permettono un naturale ricarico delle falde, inoltre i frutti così prodotti possono essere considerati *"biologici"* e quindi proposti a mercati remunerativi.

Ultimo aspetto, ma certamente non meno importante, riguarda la grande potenzialità che la gelsibachicoltura ha di creare nuovi posti di lavoro.

Le stime fatte in tal senso prevedono e indicano che per ogni mille ettari di nuovi impianti si possa indurre la formazione complessivamente di circa 2000 nuovi posti di lavoro nel solo settore agricolo, e di altri 1200 posti di lavoro nei settori della trasformazione, della conservazione, della ricerca e dei servizi (analisi, promozione, certificazione e diffusione).

Confronto di carico di lavoro necessario in un allevamento tradizionale e in un impianto realizzato con il metodo SETAIR per ettaro di coltura

(Dati a cura dell'INCOM-Ricerche 93/94)

Tipo di attività	Al chiuso	SETAIR	Differenza
Taglio, raccolta, trasporto e preparazione della foglia	232	24	-208
Sfogliatura, trinciatura, distribuzione dalla 1° alla 3° età	123	123	0
Distribuzione della foglia in ramo dalla 4° alla 5° età	186	30	-156
Raccolta delle larve vaganti	10	20	+10
Raccolta, spellaiatura e stoccaggio dei bozzoli	32	59	+27
Sgombro dei rifiuti, disinfezione dei locali, raccolta, riordino e stoccaggio dei teli ombreggianti	36	8	-28
Montaggio e smontaggio delle reti di protezione	0	40	+40
TOTALE	628	313	-315

SALERNO: RIPOPOLAMENTO FAUNISTICO

Dall'inizio dell'anno sono state effettuate le operazioni di ripopolamento di fagiani, starne, coturnici, cinghiali e lepri su tutto il territorio della provincia.

Non si può disconoscere che, quest'anno, è stato fatto un concreto salto di qualità nella gestione della immissione della selvaggina. Il Comitato Tecnico Faunistico Venatorio Provinciale, su proposta dell'Assessore alla Caccia e Pesca, ha deliberato, all'unanimità, di fare eseguire la liberazione della selvaggina dai soli agenti della Polizia Venatoria Provinciale, con la collaborazione dei componenti disponibili del CTFVP.

Le immissioni sono state effettuate nelle zone a specifica faunistica, individuate dall'ufficio, sulla scorta dei pareri tecnico-scientifici dei consulenti dell'Università di Napoli, Professore Milone e Dottor De Filippo.

La suddivisione dei selvatici e la localizzazione delle aree di lancio, punti per il passato dibattuti e controversi, sono stati determinati in un clima sereno. Questo è derivato dalla chiarezza e da un'ottima impostazione di lavoro. Il "Progetto sperimentale starne", *trattenute temporaneamente in una adatta voliera prima dei lanci, ha consentito infatti la preventiva formazione delle* "coppie nuziali". *Questo il consuntivo del ripopolamento effettuato nella provincia di Salerno: fagiani 4460 capi, starne 250 coppie, coturnici 250 coppie, cinghiali 60 capi, lepri 52.*

Alla fine del mese di agosto sono stati immessi in numero elevato fagianotti.

Il consiglio Provinciale ha infine approvato la convenzione tra l'Amministrazione Provinciale di Salerno e il Dipartimento di Zoologia dell'Università "Federico II" *di Napoli, per effettuare ricerche faunistiche.*

Piero Vistocco

Ugo Boccacci

COLTIVAZIONE DELLE CAVE: L'ESPERIENZA DI UNA COMUNITA' MONTANA

Interessante incontro a Roaschia (Cuneo) nel territorio della Comunità Gesso, Vermenagna e Pesio

Pubblichiamo la relazione del Presidente della Comunità montana presentata nell'incontro di Roaschia, che aveva per tema la formazione professionale nel campo del recupero ambientale e della difesa del territorio con tecniche di ingegneria naturalistica.

La legge regionale 22 novembre 1978 n. 69 ha per oggetto: *"Coltivazione di cave e torbiere"*. Il legislatore, nel delegare ai Comuni le funzioni regionali in materia di cave e torbiere, ha stabilito, all'articolo 4 della legge medesima, che tali funzioni sono delegate ai Comuni, *"i quali provvedono con deliberazioni dei propri Consigli, sentita la Comunità montana, ove esistente, che esprime pareri ed indirizzi in materia atti a garantire soluzioni omogenee per tutto il territorio"*.

Ed è così che dal 1978, anche se in modo molto marginale, le CC.MM. piemontesi sono state coinvolte in una delle materie più spinose per una amministrazione locale: *"la coltivazione delle cave ed il loro ripristino"*.

È questa una materia che definire *"spinosa"*, può sembrare un eufemismo in quanto spesso l'applicazione della L.R. 69, per una amministrazione comunale, può avere dei risvolti drammatici e ciò per una serie di motivazioni che qui voglio ricordare in modo sintetico.

1) I nostri Comuni, e soprattutto quelli più piccoli, spesso sono sprovvisti di un ufficio tecnico e mancano di figure professionali specializzate in questa materia: dall'Ingegnere Minerario al Pianificatore Territoriale, dall'Agronomo al Geologo.
2) Questa è una materia molto complessa che coinvolge un insieme di leggi dello Stato e di leggi regionali in campo ambientale (e ricordo per tutte la L. 431 e la L.R. 45) la cui istruttoria non può essere svolta soltanto dal Segretario Comunale che molte volte è digiuno su questa materia e spesse volte è al servizio a scavalco di uno o più Comuni.
3) La mancanza di professionalità ma soprattutto di personale rende arduo, se non impossibile, il compito di un Sindaco che voglia veramente governare bene il territorio del suo Comune quindi controllarlo e monitorarlo con una certa assiduità.
4) Il grande *"ingarbuglio"* delle competenze ed il numero sempre maggiore di enti che si interessano dello stesso problema, complicano e peggiorano la situazione. Pensiamo che per i pareri in materia di cave si interessano gli uffici dello Stato, della Regione e in alcuni casi della Provincia, per finire ai Comuni ed alle CC.MM. nelle zone montane. Diversi sono i Ministeri e gli Assessorati competenti in materia per non dimenticare il coinvolgimento delle varie forze dell'ordine e di Polizia, dalla Polizia Urbana e Rurale al C.F.S., dalle Guardie Provinciali a quelle Ecologiche Volontarie.

A distanza di 20 anni sono sempre più convinto che molti piccoli Comuni hanno avuto e continuano ad avere grosse difficoltà nell'esercitare deleghe come quella relativa alle coltivazioni delle cave, perché è una delega che di fatto non interessa solo un singolo territorio comunale ma spesso coinvolge una intera area o comprensorio a vocazione *"estrattiva"* dove la cava nasce e vive a fianco di una o più cave ed attorno alle quali si sviluppa una economia legata alla trasformazione di materie prime e che alla fine interessa direttamente, od indirettamente, molte unità lavorative.

Penso, ma ne sono convinto, che questa materia dovrebbe essere di competenza sì dei Comuni ma con il sostegno tecnico-politico di Enti locali territoriali più grandi come la Provincia e nelle zone montane con il sostegno delle CC.MM. che dovrebbero avere nella delega, oltre che compiti ed impegni, anche le risorse economiche necessarie nonché le professionalità più opportune. Ma già negli anni 80 questa Comunità montana si era accorta delle difficoltà che si presentavano ai Comuni nel gestire questa materia e la L.R. 69/78.

Ed è per questo motivo che a livello di Comunità montana si pensò che fosse opportuno, per prima cosa, dotarsi di uno staff tecnico collegato in qualche modo alla Regione e che facesse da filtro tra le esigenze delle Aziende e quelle delle Comunità locali, portando in Regione progetti di coltivazione delle cave con una serie di osservazioni tecniche e politiche che permettessero alla Commissione Tecnica Regionale di addivenire ai pareri di propria competenza con una buona conoscenza della situazione socio-economica locale ed alla luce di suggerimenti, a volte banali, ma di interesse collettivo locale, così come si può ancora oggi vedere attraverso i vari verbali degli Enti locali, delle Associazioni di Imprenditori, dei Sindacati, delle Forze Ambientalistiche ecc., ecc....

La Comunità montana delle Valli Gesso-Vermenagna-Pesio fu *"spronata"* ad affrontare il problema delle cave dai Comuni che denunciavano numerose difficoltà e cercavano di trovare nella Comunità montana un alleato forte e credibile capace di dialogare, con pari dignità, in ambito istituzionale (e cioè con la Regione) ma soprattutto disponibile al confronto, a volte anche allo scontro con le Società Estrattive, le loro organizzazioni di categoria ed i Sindacati.

L'esperienza vissuta negli anni 80-85 fu, secondo me, una esperienza esaltante soprattutto perché

la Commissione Cave della Comunità montana, oltre che essere autorevole a livello tecnico, fu di grande aiuto per la Comunità montana stessa e per le Amministrazioni Comunali al fine di risolvere non solo i problemi di carattere generale ma anche i problemi specifici legati alla quotidianità ed alla inevitabile conflittualità, più o meno velata, tra le Amministrazioni locali e le Aziende.

Durante la legislatura 85/90 l'Ammistrazione della Comunità montana, non più presieduta dal sottoscritto, ritenne più opportuno abbandonare questa prassi limitandosi ad esprimere i pareri *"amministrativi"* richiesti dall'art. 4 della L.R. 69/78.

Ritornando ad assumere la presidenza della Comunità montana nell'ottobre del 1990, come da impegno programmatico, e nonostante una serie di ostacoli posti in essere da alcuni Consiglieri e da alcuni funzionari, la nuova Giunta, con l'aiuto e il sostegno determinanti del Comune di Roaschia e del suo Sindaco, volle ricostituire la Commissione cave.

Si ricostituì così la *"Commissione Cave della Comunità montana"* con la presenza di quattro specifiche figure professionali:

- il Pianificatore Territoriale nella persona del dott. G.R. Bignami (Coordinatore);
- il Geologo nella persona del prof. G. Ansaldi;
- l'Ingegnere Minerario nella persona del prof. M. Fornaro;
- l'Agronomo nella persona del dott. Adamo, funzionario della Comunità montana, con funzioni di Segretario della Commissione.

Dal 1990 a tutt'oggi la *"Commissione Cave"* è diventata una figura istituzionale dell'Amministrazione di questa Comunità montana ed è ora presieduta dall'Assessore Aldo Pellegrino di Boves, delegato dal Presidente.

Sulla esperienza degli anni passati, rivedendo in modo critico e costruttivo quanto fatto prima, si è venuti nella determinazione - condivisa sia a livello politico che tecnico - che la Commissione Cave non doveva più limitarsi alla stesura di semplici pareri tecnici legati alla L.R. 69/78.

Con i tecnici incaricati la Giunta ha elaborato un protocollo di intesa così sintetizzabile. Alla Commissione si è richiesto:

1) Di esprimere i pareri socio-economici previsti dall'art. 4 della L.R. 69/78 arricchiti, quando necessario, di suggerimenti tecnici utili alle Amministrazioni locali e che possano essere inseriti nelle autorizzazioni amministrative comunali.
2) Di offrire specifica consulenza tecnica, non solo alla Comunità montana, ma anche a tutti i Comuni interessati dalle cave compresi gli eventuali arbitrati tra Comuni ed Aziende estrattive.
3) Di offrire indicazioni e suggerimenti utili alla Comunità montana per sollecitare la Regione ad applicare la L.R. 79 nella sua interezza (esempio il piano regionale Cave) ed essere propositiva per le eventuali modifiche alla legge stessa.
4) Di indicare soluzioni tecniche alla Giunta della Comunità montana per interventi di regimazione e manutenzione dei corsi d'acqua.
5) Di indicare alla Giunta della Comunità montana interventi di recupero ambientale sul proprio territorio, ricercando ed utilizzando al meglio le risorse economiche regionali ed Europee messe a disposizione in materia di recupero, come ad esempio quelle previste dalla L.R. n. 32 e degli interventi previsti nell'ob. 5/b dell'U.E..

Devo dire che tra la Comunità montana e la Commissione Cave c'è stato un ottimo rapporto collaborativo ed un continuo dibattito che a volte è sembrato un po' *"acceso"*, ma che è sempre stato molto leale, schietto e costruttivo.

In questi sette anni di lavoro la Commissione ha esaminato tutte le pratiche presentate dai vari Comuni ai sensi della L.R. 69/78 ed il Consiglio della Comunità montana ha sempre espresso il proprio parere *"politico"* facendo proprio il parere tecnico della Commissione.

Questa Comunità montana ha inoltre fatto elaborare dalla

SCIOLTO IL CONSIGLIO DELLA COMUNITÀ MONTANA BASSO SINNI

MINISTERO DELL'INTERNO

DECRETO 10 ottobre 1997.

Scioglimento del consiglio della Comunità montana "Basso Sinni", in Tursi.

IL MINISTRO DELL'INTERNO

Visto che nella Comunità montana Basso Sinni, con sede in Tursi (Matera), si è determinata una grave situazione di crisi a causa delle dimissioni del presidente, che hanno causato la decadenza della giunta;

Rilevato che il consiglio della Comunità montana non è riuscito a provvedere alla elezione dei nuovi organi di amministrazione, negligendo così un preciso adempimento prescritto dalla legge di carattere essenziale ai fini del funzionamento dell'ente;

Ritenuto, pertanto, che ricorrono gli estremi per far luogo allo scioglimento degli organi ordinari della predetta rappresentanza;

Visti gli articoli 39 e 49 della legge 8 giugno 1990, n. 142, l'art. 12 della legge della regione Basilicata del 17 febbraio 1993, n. 9 e gli articoli 27 e 30 dello statuto comunitario, approvato con legge della regione Basilicata del 23 gennaio 1995, n. 10;

Visto l'art. 2 della legge 12 gennaio 1991, n. 13;

Vista la relazione allegata al presente decreto e che ne costituisce parte integrante;

Decreta:

Art. 1.

Il consiglio della Comunità montana "Basso Sinni", con sede in Tursi (Matera), è sciolto.

Art. 2.

La dott.ssa Ermelinda Camerini è nominata commissario straordinario per la provvisoria gestione dell'ente stesso fino all'insediamento degli organi ordinari, a norma di legge.

Al predetto commissario sono conferiti i poteri spettanti al consiglio, alla giunta e al presidente.

Roma, 10 ottobre 1997

Il Ministro: Napolitano

Commissione stessa un documento programmatico, che il Consiglio della Comunità montana ha approvato all'unanimità, dal titolo: *"Considerazioni sull'uso del territorio e utilizzazione delle risorse nella Comunità montana delle Valli Gesso, Vermenagna e Pesio: il problema dell'industria estrattiva e di trasformazione delle risorse minerarie, dalla attualità al mediolungo periodo"*.

La Comunità montana approvandolo ha fatto proprio questo documento e sta cercando, con non poche difficoltà, di attuarlo. Inoltre la stessa Commissione Cave ha sostenuto tecnicamente la Giunta nello scegliere alcuni interventi di recupero significativi, quale ad esempio il recupero della ex Cava Meani di Limone Piemonte (dismessa) o quello dell'ex piazzale Enel di Roaschia, nonché la proposta di un accordo tra Comunità montana, Comune di Roaschia, Presace-menti, Università di Torino, sulle prove in campo per l'utilizzo del compost della discarica di S. Nicolao da utilizzare nel recupero ambientale.

Questi interventi hanno richiesto un grande impegno finanziario ma hanno voluto essere progetti sperimentali i cui risultati, non sempre ottimali, sono stati comunque molto importanti soprattutto per la Comunità montana che, come nuovo Ente locale, necessita di continue esperienze tecniche utili in questo campo dove spero possano trovare sempre di più risposte positive nella applicazione delle più raffinate tecniche di ingegneria naturalistica.

Giuseppe Marcellino

SALVARE LA VITICOLTURA LIGURE

La viticoltura ligure risulta essenzialmente caratterizzata da produzioni di modesta entità (circa lo 0,02% della produzione viticola nazionale - dati Istat 1996) ma di elevata qualità, idonee ad inserirsi in specifiche nicchie di mercato particolarmente esigenti. Peraltro anch'essa non sfugge ai mali del comparto quali soprattutto:

- il calo del consumo del vino;
- le difficoltà di commercializzazione delle piccole produzioni;
- la concorrenza dei vini a bassi prezzi ancorché di qualità non eccelsa;
- la prospettiva di una nuova legislazione comunitaria del comparto che penalizzi le piccole viticolture con vincoli e divieti.

Tutto ciò è appesantito da una situazione geomorfologica dei vigneti situati per lo più sulle ripide terrazze, di aziende piccole nonché di carenza di servizi ed infrastrutture tale da non permetterle alcuna competitività, sul piano dei prezzi di mercato.

La vitivinicoltura ligure peraltro esplica un ruolo notevole nella caratterizzazione del paesaggio, nel presidio del territorio, nella valorizzazione dell'ambiente naturale regionale, si pensi ad esempio alle Cinqueterre.

Sotto questo aspetto la salvaguardia delle superfici vitate e la valorizzazione delle produzioni vitivinicole regionali rappresentano obiettivi fondamentali ed inderogabili proprio per la stretta ed indissolubile interconnessione che essa ha con ambiente, territori, paesaggi e turismo.

In questi ultimi anni si è verificata, in Liguria, una consistente riduzione delle superfici vitate sia per abbandono delle zone più impervie e svantaggiate, sia a seguito dell'appetibilità di altri redditi o per la trasformazione in colture meno bisognose di lavoro.

Da questa sintetica tabella si può evidenziare l'andamento delle superfici a vigneto, in Liguria dal 1970 al 1995 (dati Istat):

Province	1970	1982	1990	1995	Var. % 70/95	Var. % 90/95
La Spezia	5.109,79	2.912,48	2.173,54	2.100	-58,90	-11,76
Genova	2.153,23	1.517,15	1.176,61	900	-58,20	-23,20
Savona	1.620,19	1.196,19	882,69	873	-46,11	-20,63
Imperia	1.944,02	1.756,70	1.089,16	966	-50,20	-28,34
Liguria	**10.827,23**	**7.382,52**	**5.322,00**	**4.841**	**-65,28**	**-19,35**

Dati di fonte: Regione Liguria

La nostra regione ha perso circa il 75% della sua superficie vitata dal 1970 ad oggi!

Attualmente, secondo la legislazione comunitaria, non è possibile impiantare un nuovo vigneto se non dove in precedenza era coltivata la vite o se un conduttore estirpa un vecchio vigneto e cede ad un altro viticoltore il diritto di impiantarne uno nuovo di eguali dimensioni. Attualmente ci sono importanti aziende sul nostro territorio che hanno potenzialità di mercato molto interessanti ma che non possono soddisfare una domanda sempre più esigente.

La Regione Liguria sta già operando per poter dimostrare che questi vincoli non sono applicabili sul territorio ligure per le considerazioni citate. Richieste formali a riguardo sono già state avanzate alla Commissione Cee, per il tramite della Rappresentanza italiana, e al Ministero per le Risorse Agricole.

Con queste premesse è importante che nessuna superficie viticola regionale venga ancora persa e si chiede a tutti i proprietari di vigneti abbandonati di voler informare gli Uffici regionali dell'agricoltura anche per il tramite delle Organizzazioni Professionali Agricole e delle Comunità montane, sulla esistenza di superfici accatastate a vigneto dove attualmente non esistono più viti in produzione, al fine di favorire un concreto utilizzo del diritto di reimpianto.

Questa conoscenza infatti potrà permettere di porre in contatto i viticoltori interessati per poter acquistare il diritto a poter impiantare un nuovo vigneto, (diritto acquisibile con semplice scrittura privata ad un costo contenuto) e non mortificare una viticoltura regionale che ha ancora molte carte da giocare sul fronte della serietà e della qualità del prodotto.

LEGGI "BASSANINI" E COMUNITA' MONTANE

Orientamenti applicativi e testo dell'ultima Circolare in materia

La portata applicativa della L. 15.05.1997, n. 127 *"Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo"*, entrata in vigore il 18.05.1997, comporta problemi interpretativi diversi, legati ai seguenti aspetti:

a) la natura delle fonti normative;
b) l'oggetto delle disposizioni legislative;
c) il necessario collegamento della *"Bassanini bis"* alle precedenti misure legislative in materia di Autonomie Locali.

La *"novella"* recata dalla 127 si presenta complessa e diversificata nelle sue proposizioni, occupandosi di numerosi temi e soggetti della Pubblica Amministrazione.

Le norme che possono riguardare le Comunità montane, esplicando i propri effetti sulle medesime, vanno comunque ricondotte alle parti della legge dedicate all'ordinamento amministrativo e contabile degli Enti Locali.

L'appartenenza delle Comunità montane all'ordinamento degli Enti Locali, già stabilita dall'art. 28 della L. n. 142/90 e valorizzata nella L. n. 59/97, costituisce il presupposto ed il quadro parametrico, sui quali verificare l'impatto applicativo della 127. Laddove non vi siano espliciti riferimenti agli organismi montani, la chiave interpretativa delle disposizioni legislative non può che risultare dalla relazione ordinamentale posta in essere tra le medesime e le precedenti fonti, in materia di autonomie locali, alle quali si richiamano. Sono queste infatti che hanno determinato e tuttora determinano il modello amministrativo e gestionale delle Comunità montane, e costituiscono, in senso strutturale e funzionale l'impalcatura della stessa L. n. 127.

Appaiono conseguentemente rilevanti i confronti tra le misure recate dal processo di riforma delle Autonomie Locali (LL. nn. 142/90 e 241/90, Decr. Lgv. n. 29/93, Decr.

La legge 127-97, come già riferito su queste pagine, ha suscitato in numerose Comunità montane preoccupazioni e difficoltà interpretative, stante i riferimenti operati esclusivamente per Comuni e Province.

In effetti, l'interpretazione logico-sistematica della predetta normativa induce a fugare subito una serie di dubbi preliminari circa l'ambito applicativo della nuova disciplina, che va letta in connessione stretta con una serie di altre norme di diritto positivo specificamente afferenti le Comunità montane, prime fra tutte la legge n. 142-90 e il decreto legislativo n. 29-93.

Pubblichiamo qui il documento di orientamento elaborato in collaborazione con l'ANASCOM (l'Associazione dei Segretari di Comunità montana).

In calce, l'ultima Circolare in materia (n. FL 25/97, G.U. n. 254 del 30/10/1997)

Lgv. n. 77/95, C.C.N.L. per i dipendenti degli Enti Locali, ecc, e già applicate alle Comunità montane, con le previsioni della 127 nelle medesime materie.

Sul piano materiale *"semplificando"* tale logica interpretativa, si potrebbe affermare che non esistono alternative alla medesima, giacché la 127 garantisce continuità e concretezza alla costruzione autonomistica; rappresentandone un ulteriore tassello.

Sul piano esegetico converrà affrontare le materie più *"ambigue"* che possono così riassumersi:

a) *"Disposizioni in materia di funzionamento e di competenza dei consigli comunali, provinciali o regionali"* - art. 6;
b) *"Disposizioni in materia di personale"* - art. 6;
c) *"Disposizioni in materia di equilibrio e contabilità degli Enti Locali"* - art. 9;
d) *"Ulteriori disposizioni in materia di semplificazione dell'attività amministrativa e di snellimento dei procedimenti di decisione e di controllo"* - art. 17.

A. art. 5
"Disposizioni in materia di funzionamento e di competenza dei Consigli comunali, provinciali e regionali".

L'art. 4 della L. 08.06.1990, n. 142 al comma 2, stabilisce che appartiene alla competenza statutaria di Comuni e Province, nell'ambito dei principi fissati dalla legge, la disciplina in materia di attribuzioni degli organi, ordinamento degli uffici e dei servizi pubblici, forme della collaborazione fra Comuni e Province, partecipazione popolare, decentramento, accesso dei cittadini alle informazioni e ai procedimenti amministrativi.

Tale competenza materiale, seppure l'art. 28, comma 2, della 142, ne costringe l'autonomia nell'ambito delle leggi statali e regionali, appartiene anche agli statuti delle Comunità montane.

Del resto, la distinzione fra autonomia nell'ambito dei principi fissati dalla legge e quella stabilita nell'ambito delle leggi statali e regionali, perde ogni significato quando il legislatore, travolgendo la riserva di competenza materiale, già operata a favore dello statuto comunale e provinciale, si occupa, come nel caso di specie, del funzionamento e delle attività degli Organi.

Le norme in matera di controllo sugli organi (v. art. 40, comma 1 e 49, della 142), dettando una disciplina uniforme per gli amministratori degli Enti Locali, fanno inoltre ritenere, che le Comunità montane debbano adeguare i propri Statuti e Regolamenti, compatibilmente con la natura, di 2° grado, dei propri organi collegiali, alle previsioni recate dall'art. 5 della 127. Allo stesso modo, ove avessero ritenuto di occuparsi della materia,

dovrebbero comportarsi i legislatori regionali ordinari.

Si ritiene in particolare, immediatamente efficace, la disposizione del comma 1, riguardante le dimissioni dalla carica di consigliere, che per altro riprendono una giurisprudenza ormai consolidata.

B. art. 6
"Disposizioni in materia di personale"

Il comma 11, dell'art. 51 della L. n. 142 dispone che le norme dell'articolo medesimo si applicano anche agli Uffici ed al personale delle Comunità montane, salvo quanto diversamente previsto dalla legge.

Alla luce di tale relazione si deve valutare l'effetto modificativo dell'art. 6, commi 1-2-3-4-7 e 8 sul citato art. 51 e le conseguenze sugli organismi montani.

La forte riaffermazione del principio della separazione dei poteri tra Organi politici e dirigenti (o responsabili degli Uffici o dei servizi) rende più netta la linea gestionale degli Enti ed influisce sulla loro riorganizzazione secondo i richiamati criteri di autonomia, funzionalità ed economicità e secondo principi di responsabilità e professionalità.

In questa direzione vanno rivisti gli Statuti ed i Regolamenti per l'ordinamento degli Uffici e dei servizi, ai quali compete, tra l'altro, stabilire le funzioni dei soggetti responsabili dell'azione amministrativa.

I principi di legalità e responsabilità personale cui necessariamente si ispira la medesima, in stretta relazione con la miglior conduzione dell'Ente, dovranno essere i criteri guida delle mansioni e della organizzazione del personale, ferme restando le attribuzioni di legge sopra richiamate (v. art. 6, comma 2°; D.Lgv. n. 29; C.C.N.L.).

Per quanto riguarda la figura del Segretario Generale della Comunità montana, inquadrata giuridicamente e professionalmente da fonti diverse (leggi dello Stato; leggi regionali; C.C.N.L.; Statuti; ecc.), essa non risulta particolarmente toccata dalla *"Bassanini bis"*, restando ancorata in senso ordinamentale ed operativo alle fonti originarie.

L'analogia funzionale con i Segretari comunali, il cui *"status"* si è profondamente modificato con le relative previsioni della 127, ha avuto e continua ad avere un significato soltanto in relazione alle caratteristiche istituzionali ed ordinamentali dei rispettivi Enti di pertinenza, con particolare riguardo, all'esigenza di legalità degli atti. In questo senso l'abrogazione dell'art. 53, 1°comma della 142 (parere di legittimità del Segretario sulle proposte deliberative) va letto in senso oggettivo e quindi estensibile anche ai Segretari delle Comunità montane, così come lo era stato durante la sua applicazione (v. rubrica dell'art. 53 *"Responsabilità del segretario degli Enti Locali e dei dirigenti dei servizi"*). Allo stesso modo gli statuti delle Comunità possono ospitare, ove lo ritengano opportuno, integrando la sfera funzionale del proprio Segretario, le indicazioni recate dall'art. 17, comma 68, della 127 circa le possibili funzioni del Segretario comunale.

Tutte le disposizioni, che rinviano ad altre fonti legislative e richiamino gli Enti Locali nella loro generalità, risultano ovviamente applicabili anche alle Comunità montane, in quanto appartenenti all'ordinamento dei medesimi.

C. art. 9
"Disposizioni in materia di equilibrio finanziario e contabilità degli Enti Locali".

Per espressa disposizioni del Decr. Lgv. n. 77/95 le norme del medesimo, in quanto compatibili, si applicano anche alle Comunità montane.

L'art. 108 del Decr. Lgv. 77, così come sostituito dal comma 4, art. 9, della L. n. 127/97, definendo puntualmente la materia finanziaria e contabile tuttora riservata esclusivamente al legislatore statale e rideterminando contestualmente l'ambito di autorganizzazione regolamentare degli Enti, incide sostanzialmente sui regolamenti di contabilità già adottati dagli stessi, ampliandone la competenza disciplinare.

Tale sviluppo riscontra coerentemente i nuovi indirizzi recati dal precedente art. 6 circa le attribuzioni e le responsabilità gestionali e, più in generale, le finalità della 127.

Si è dunque dell'avviso che l'adeguamento dei regolamenti di contabilità, già adottati dagli Enti ai sensi del citato Decr. 77, si rivolga anche alle Comunità montane e nel termine fissato, in prima applicazione, per il 31.10.1997.

D. art. 17
"Ulteriori disposizioni in materia di semplificazione dell'attività amministrativa e di snellimento dei procedimenti di decisione e di controllo"

L'art. 17, corrispondendo ad una ormai frequente prassi parlamentare, volta a facilitare i lavori legislativi, è una disposizione *"omnibus"*, contenente di tutto un po'.

I commi dal 33 al 45 riguardano il controllo sugli atti e risultano immediatamente applicabili alle Comunità montane, poiché modificando ed integrando la disciplina in materia, recata dal Capo XII della 142, si richiamano al rinvio normativo effettuato anche per gli organismi montani dell'art. 49 della stessa.

Conclusioni

L'analisi della portata applicativa della 127 in capo alle Comunità montane ha inteso semplicemente riscontrarne l'ambito materiale ove potesse persistere qualche dubbio in proposito, astenendosi da ogni approfondimento puntuale sulle specifiche disposizioni che, per altro, possono trovare e già trovano qualche indicazione in altra sede.

Rimane il fatto che il quadro ordinamentale in transizione offerto da tutta la legislazione in materia di Autonomie Locali non agevola la *"costruzione"* dei nuovi modelli di organizzazione amministrativa degli Enti montani, rendendo viepiù precario il necessario riferimento di legalità degli atti, proprio nel momento in cui tale principio risulta intimamente connesso a quello di responsabilità *"personale"* dell'attività.

ULTERIORI ORIENTAMENTI APPLICATIVI SPECIFICI

L'art. 1 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (di delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni e agli enti locali) pone, per la prima volta, le Comunità montane sullo stesso piano di Comuni e Province.

La figura della Comunità montana non solo viene confermata nella sua qualità di ente locale, ribadendo quanto già contenuto nel primo comma dell'art. 28 della legge n. 142 del 1990, ma viene anche riconosciuta, alla stregua dei Comuni e Province, quale istituzione, dotata di autonomia, espressione degli interessi di una collettività, atta a ricevere funzioni in conformità ai principi fissati nella legge delega. In particolare le Comunità montane potranno trarre giovamento dalle disposizioni contenute nelle lettere a), c), g), e h) del comma 3 dell'art. 4 della legge n. 59 del 1997. Infatti,

l'attribuzione della generalità dei compiti e delle funzioni amministrative ai Comuni, alle Province e alle Comunità montane dovrà avvenire, nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui alla lettera a), tenendo conto delle dimensioni territoriali, associative e organizzative degli enti. Per cui, data la natura associativa della Comunità montana, i Comuni membri, generalmente di piccole dimensioni, potranno esercitare, per il suo tramite, funzioni che richiedono una dimensione sia territoriale che organizzativa superiore a quella comunale. Le peculiari caratteristiche delle Comunità montane consentono di attribuire a esse compiti e funzioni sia nel rispetto del principio di efficienza, economicità e adeguatezza di cui alla lettera c) e g) (dal momento che una gestione accentrata dei servizi permette di realizzare economie di scala derivanti da un processo produttivo congiunto), sia nell'osservanza del principio di differenziazione contenuto nella lettera h).

Sempre in materia di conferimento di funzioni alle Comunità montane, il decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143 di soppressione del Ministero dell'agricoltura, ha individuato, all'art. 1, tali enti, al pari di Province e Comuni, come destinatari di funzioni e deleghe regionali in materia di agricoltura, foreste, caccia, pesca, agriturismo, sviluppo rurale e alimentazione.

In conseguenza dell'emanazione della legge n. 59 del 1997, la Comunità montana viene collocata su un livello di pari dignità rispetto al Comune e alla Provincia. Il suo profilo istituzionale resta, però, ancora quello di un ente derivato dagli enti portatori dell'autonomia locale; la sua organizzazione è modellata solo parzialmente sui principi dell'autonomia statutaria e organizzativa; manca una autonomia impositiva. Sul piano sia istituzionale che organizzativo e finanziario non c'è stato ancora il riconoscimento di tutte le prerogative di autonomia attribuite agli enti locali. Sembra però giunto il momento in cui queste carenze stanno per essere colmate. Il processo di avvicinamento delle Comunità montane ai Comuni e alle Province, che le ha viste in questi anni impegnate in un difficile inseguimento, durante il quale sono state estese gradatamente a esse numerose disposizioni riguardanti gli altri enti locali, potrebbe concludersi quanto prima con un ricongiungimento realizzato attraverso una disciplina che sancisca tout court l'applicabilità a tali enti del regime ordinario previsto per i minori enti territoriali.

Dallo stato limbale le Comunità montane potrebbero uscire addirittura attraverso un riconoscimento costituzionale. L'art. 56 - 4° comma - del documento di modifica della seconda parte della Costituzione, approvato il 30 giugno dalla Commissione bicamerale per le riforme, conferisce alle strutture associative dei Comuni situati in zone montane la stessa autonomia riconosciuta a questi ultimi (autonomia organizzativa, normativa, finanziaria e tributaria).

2. L'applicazione della legge 15 maggio 1997, n. 127 agli enti montani

La Bassanini bis ignora le Comunità montane. Infatti, nessuna norma della legge 15 maggio 1997, n. 127 fa esplicito e diretto riferimento ad esse. Questo non significa che le sue disposizioni non riguardino anche le Comunità montane, le quali incontrano notevoli difficoltà a mettere in pratica la nuova normativa proprio perché estesa a esse solo attraverso norme di rinvio.

2.1. Le disposizioni riguardanti le tecnostruttore

Rientrano in tale fattispecie alcune disposizioni riguardanti le tecnostrutture. Per effetto del disposto recato dall'ultimo comma dell'art. 51 della legge n. 142 del 1990 (*"Le norme del presente articolo si applicano anche agli uffici e al personale degli enti dipendenti, dei Consorzi e delle Comunità montane, salvo quanto diversamente previsto dalla legge"*), trovano attuazione presso gli enti montani tutte le nuove norme introdotte dall'art. 6 della 127 modificative del citato articolo 51, a condizione, però, che specifiche leggi regionali non contengano una differente regolamentazione.

Quindi, anche le Comunità montane:

- debbono regolamentare, *"in conformità con lo statuto, l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi in base ai criteri di autonomia, funzionalità ed economicità e secondo i principi di professionalità e responsabilità"*;
- debbono attribuire ai dirigenti o, in mancanza di figure dirigenziali, ai responsabili degli uffici o dei servizi, secondo le modalità statutarie e regolamentari, la realizzazione degli obiettivi e dei programmi e i compiti gestionali (presidenza delle commissioni di gara e di concorso e la responsabilità delle relative procedure, la stipula dei contratti, gli atti di gestione finanziaria e di amministrazione del personale, i provvedimenti autorizzativi, le attestazioni, le certificazioni; le ditte, i verbali, le autenticazioni e così via);
- possono normare, nel regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, sia la costituzione di uffici posti alle dipendenze degli organi di governo (presidente, giunta e assessori) per l'esercizio delle funzioni di esercizio e di controllo sia le modalità da eseguire per stipulare contratti a tempo determinato per l'assunzione, al di fuori della dotazione organica ed entro i limiti numerici definiti dal nuovo comma 5 bis dell'art. 51 della legge 142, di figure dirigenziali e di alta specializzazione o anche di funzionari dell'area direttiva negli enti in cui non è prevista la dirigenza.

2.2. Le altre disposizioni sul personale contenute nell'art. 6 della legge n. 127 del 1997

Si applicano alle Comunità montane tutti i commi (o parte di essi) dell'art. 6 della 127 che riguardano esplicitamente gli enti locali. Le Comunità montane infatti sono definite enti locali dall'art. 28 - 1°comma - della legge n. 142 del 1990.

In particolare, le amministrazioni comunitarie debbono attuare:

- il comma 9 per quanto esclusivamente attiene al comma 3 bis integrativo dell'art. 41 del decreto legislativo n. 29 del 1993, che demanda al regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi la disciplina degli organici, delle procedure di assunzione, dei requisiti di accesso e delle modalità di svolgimento dei concorsi;
- il comma 11 che sostituisce il comma 5 della legge 142 del 1990. In base a esso i provvedimenti dei responsabili dei servizi diventano esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria da parte del responsabile del servizio finanziario;
- il comma 13 che contempla la costituzione del fondo per il personale che ha redatto i progetti e i piani da ripartire secondo le norme scaturenti da uno specifico regolamento da adottare. Tale norma può trovare diffusa applicazione in considerazione sia del preminente carattere programmatorio attribuito a tali enti dalla legge istitutiva (n. 1102/1971) e dalle disposizioni successive (art. 29 della 142 del 1990) che dalla presenza, nel loro ambito, di uffici di piano gestiti da funzionari qua-

lificati.

Anche le Comunità montane non strutturalmente deficitarie possono prevedere concorsi interamente riservati al personale dipendente a termini del comma 12 dell'art. 6. La specificità del lavoro svolto mirato alla valorizzazione del territorio montano da realizzare attraverso l'implementazione di piani di sviluppo socio-economici e l'atipicità di tali enti nel contesto delle autonomie locali ha fatto maturare al loro interno professionalità non facilmente rinvenibili all'esterno a cui il dettato di tale comma si attaglia particolarmente, specialmente, anche se non esclusivamente, per la copertura delle qualifiche dirigenziali di segretario generale e di direttore dell'ufficio di piano tecnico-urbanistico. Alla stregua dei Comuni e delle Province, le Comunità montane si avvalgono della normativa contenuta nel comma 14, che disciplina la procedura per la determinazione degli organici, esonerando circa cento enti con popolazione inferiore ai 15 mila abitanti dall'obbigo della rilevazione dei carichi di lavoro, di quella riportata nell'art. 15, che definisce le procedure di mobilità del personale eccedente degli enti dissestati, e di quella compresa nell'art. 16 di esonero dalla dichiarazione di eccedenza per gli enti non in stato di deficit strutturale. Parimenti si giovano della disposizione contenuta nel comma 19, che le dà la facoltà di assumere personale a tempo determinato in sostituzione di quello sospeso per procedimento penale, e di quella racchiusa nel comma 21 che mantiene in vita per un triennio le graduatorie concorsuali. Possono beneficiare della mini-sanatoria per gli inquadramenti difformi di personale di cui al comma 17, anche se va sottolineato che le situazioni esistenti presentano caratteristiche particolari rispetto a quelle riguardanti gli altri enti locali in dipendenza del fatto che il d.P.R. 347 del 1983 fu il primo accordo contrattuale, sottoscritto dall'UNCEM, concernente direttamente il personale dipendente dalle Comunità montane e che i provvedimenti modificativi degli organici solo a decorrere dell'entrata in vigore del decreto legge 31 agosto 1987, n. 559 (convertito in legge n. 440/1987) furono sottoposti (in base all'art. 7) all'esame della Commissione centrale per la finanza locale.

Non può essere nominato presso le Comunità montane il direttore generale (cosiddetto city manager) non solo e soprattutto perché il comma 10 dell'art. 6 fa esclusivo riferimento ai Comuni e alle Province, ma anche perché il segretario generale che, com'è noto è inquadrato, nella stragrande maggioranza degli enti nella qualifica unica dirigenziale (e che in alcune regioni per definirne meglio le attribuzioni aveva assunto originariamente la denominazione di Direttore-segretario) ha sempre svolto oltre a compiti giuridico-amministrativi anche rilevanti funzioni di programmazione, di coordinamento e di dirigente preposto alla gestione di servizi erogati sia alle persone che al territorio.

2.3 I controlli sugli atti e sugli organi

In base al disposto dell'art. 49 della legge n. 142 del 1990 - che estende alle Comunità montane le norme sul controllo e la vigilanza dettate per i Comuni e le Province, *"salvo diverse disposizioni recate dalle leggi vigenti"* - a tali enti sono applicabili i commi da 33 a 45 dell'art. 17 della legge 127 del 1997 che sostituiscono integralmente gli abrogati artt. 45, 46 e 48 della 142, concernenti, rispettivamente, le deliberazioni soggette al controllo preventivo di legittimità, le modalità di tale controllo e di esercizio del potere sostitutivo. L'unico problema sorge per le Comunità montane nel dare attuazione ai commi 38 e 39 in quanto i quorum di un quarto e di un quinto dei consiglieri legittimati a richiedere, in guisa motivata, il controllo sulle delibere concernenti esclusivamente le materie degli appalti, affidamento dei servizi o forniture di importo superiore alla soglia di rilievo comunitario e le piante organiche e assunzioni di personale è determinato esclusivamente in rapporto ai consiglieri provinciali e comunali. Nelle more di indicazioni legislative regionali o anche statutarie più puntuali è consigliabile adottare la soluzione più estensiva di un quinto dei consiglieri o, al limite, rapportarsi al numero degli abitanti. Non è, però, inutile sottolineare che le assemblee delle Comunità montane sono generalmente più numerose di quelle di un Comune di pari popolazione.

2.4 I pareri di legittimità

L'abrogazione della parte del 1° comma dell'art. 53 della 142 operata dal comma 85 dell'art. 17 della 127, che elimina l'obbligatorietà del parere del segretario comunale su ogni delibera, caduca le disposizioni contenute in leggi regionali o statuti che a tale primo comma fanno esplicito rinvio. Non annulla, invece, a meno che non si proceda alla loro espressa abrogazione, analoghe disposizioni che riproducono integralmente tale comma o lo parafrasano.

2.5 La gestione dei servizi

È interessante notare come il rimando operato dal 1° comma dell'art. 12 della legge 31 gennaio 1994, n. 97, *"Nuove disposizioni per le zone montane"*, all'art. 22 della legge 142 consenta oggi anche alle Comunità montane - per effetto della modifica apportata al comma 3, lettera e) di quest'ultimo articolo dal comma 58 dell'art. 17 della 127 - di gestire servizi anche attraverso società a responsabilità limitata.

2.6 Il rogito dei contratti

Il segretario generale della Comunità montana può rogare tutti i contratti nei quali l'ente è parte e autenticare scritture private e atti unilaterali nell'interesse dell'ente. L'applicabilità del comma 68 lettera b) dell'art. 17 della legge 15 maggio 1997, n. 127 anche a tale figura professionale deriva dal richiamo operato dall'art. 8 - 1° comma - della legge 23 marzo 1981, n. 93 in base al quale *"Sono abilitati a rogare, nell'esclusivo interesse delle Comunità montane, gli atti e i contratti di cui all'art. 87 del testo unico della legge comunale e provinciale, approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383 e successive modifiche e integrazioni, i segretari delle Comunità montane che siano in possesso dei requisiti richiesti per la partecipazione al concorso di segretario comunale"* (laurea in giurisprudenza, scienze politiche, economia e commercio e equiparate n.d.r.). Infatti, poiché il rinvio contenuto nel citato art. 8 della legge n. 93 del 1981 è un rinvio dinamico, esso non può che estendersi alle disposizioni sopravvenute e, in particolare, a quelle contenute nel comma 68, lettera b) della Bassanini bis. Anche perché questa interpretazione, oltre a rispondere a esigenze di maggiore funzionalità, ha una sua logica giuridica. Infatti, una volta stabilita, con la legge del 1981, l'equiparazione, per quanto concerne tipologia di atti da rogare, tra i segretari delle Comunità montane e quelli comunali sarebbe irrazionale escludere gli enti montani dal beneficio della nuova disciplina, che allarga lo spettro di tale tipologia, dal momento che essa non presuppone il possesso di ulteriori requisiti rispetto a quelli precedentemente posseduti né postula l'acquisizione di particolari conoscenze.

MINISTERO DELL'INTERNO

CIRCOLARE 1° OTTOBRE 1997, n. FL 25/97.

Chiarimenti in merito all'attività gestionale degli enti locali a seguito della legge 15 maggio 1997, n. 127.

Premessa.

La legge 15 maggio 1997, n. 127, recante *"Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo"* ha introdotto rilevanti novità in materia di ordinamento degli enti locali, delle quali una gran parte immediatamente operativa.

Si ritiene, pertanto, utile fornire alcune indicazioni al fine di coordinare l'attività gestionale degli enti con le nuove disposizioni, tratteggiando le più rilevanti innovazioni e le pratiche conseguenze per gli enti.

1. *Pareri ed attestazioni.*

La legge n. 127 del 1997 riordina, con varie disposizioni (art. 6 commi 3 e 11, art. 9, comma 6, art. 17, commi 85 e 86), il sistema dei pareri e delle attestazioni sugli atti deliberativi previsti dall'ordinamento degli enti locali.

Sino a detta modifica il sistema, regolato dagli articoli 53 e 55 della legge 8 giugno 1990, n. 142, e dall'art. 27 del decreto legislativo n. 77 del 1995, prevedeva:

a) il parere di legittimità espresso dal segretario dell'ente locale su ogni proposta di deliberazione del consiglio o della giunta nonché sulle determinazioni di responsabili dei servizi;

b) il parere di regolarità tecnica espresso dal responsabile del servizio interessato su ogni proposta di deliberazione del consiglio o della giunta nonché sulle determinazioni di responsabili dei servizi;

c) il parere di regolarità contabile espresso dal responsabile del servizio finanziario su ogni proposta di deliberazione del consiglio o della giunta nonché sulle determinazioni di responsabili dei servizi;

d) l'attestazione di copertura finanziaria da parte del responsabile del servizio finanziario su ogni proposta di deliberazione o determinazione comportante impegno di spesa.

Dopo le sopra evidenziate modifiche legislative il sistema prevede:

a) il parere di regolarità tecnica espresso dal responsabile del servizio interessato sulle sole proposte di deliberazione di competenza del consiglio o della giunta (art. 53, comma 1, della legge n. 142 del 1990);

b) il parere di regolarità contabile espresso dal responsabile del servizio finanziario su ogni proposta di deliberazione del consiglio o della giunta (art. 53, comma 1, della legge n. 142 del 1990);

c) il visto di regolarità contabile, attestante la copertura finanziaria, espresso dal responsabile del servizio finanziario su ogni determinazione dei responsabili dei servizi che comporti impegno di spesa (art. 55, comma 5, della legge n. 142 del 1990).

Le conseguenze che possono trarsi sono le seguenti:

1) il parere di regolarità tecnica non è più dovuto sulle determinazioni adottate dai responsabili dei servizi, in quanto, nella normalità dei casi, ciascuno di troverebbe ad attestare la regolarità del proprio operato; tale parere è ancora dovuto sulle deliberazioni adottate dagli organi politici, in quanto è opportuna l'attestazione di regolarità da parte del servizio cui attiene *"ratione materiae"* la deliberazione;

2) ai sensi del nuovo comma 5 dell'art. 55 della legge n. 142 del 1990 sulle determinazioni dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa è inserito, quale elemento costitutivo dell'esecutività delle stesse, il visto di regolarità contabile contenente l'attestazione della copertura finanziaria;

3) quale parziale eccezione alla regola generale si ricorda che nelle fattispecie previste espressamente e tassativamente dalla legge di provvedimenti del consiglio o della giunta che comportano impegni di spesa è ancora dovuto il parere di regolarità (contabile, il quale reca anche l'attestazione di copertura finanziaria), da parte del responsabile del servizio finanziario. Va evidenziato, comunque, che l'ente locale può, in base alla propria autonomia statutaria e regolamentare, delegare anche gli atti di impegno di spesa conseguenti a tali fattispecie ai responsabili dei servizi.

È oppportuno sottolineare, al riguardo, che il parere o visto di regolarità contabile da parte del responsabile del servizio finanziario non può intendersi come sostitutivo del soppresso parere di legittimità a rilevanza esterna espresso dal segretario dell'ente. Esula pertanto dall'attività richiesta al servizio finanziario qualunque accertamento sulla legittimità della spesa e sulla attinenza o meno ai fini istituzionali dell'ente.

Va evidenziato, inoltre, che il parere o visto di regolarità contabile attesta che il provvedimento (deliberazione o determinazione), oltre al rispetto delle competenze proprie dei soggetti dell'ente, contiene l'esatta imputazione della spesa alla pertinente partizione del bilancio e riscontra la capienza del relativo stanziamento.

2. *Controlli preventivi di legittimità.*

Nell'ambito della completa riforma dell'attività di controllo preventivo di legittimità recata dall'art. 17, commi da 33 a 45, con abrogazione espressa degli articoli 45, 46 e 48 della legge 8 giugno 1990, n. 142, va evidenziato che rimangono soggetti al controllo preventivo da parte degli organi regionali di controllo solo i seguenti atti:

a) statuto dell'ente;

b) regolamenti dell'ente di competenza del consiglio, con esclusione dei regolamenti attinenti all'autonomia organizzativa (regolamento di organizzazione, regolamento dei servizi ed altri) e contabile (regolamento di contabilità, regolamenti economici ed altri);

c) bilanci annuali e pluriennali;

d) variazioni di bilancio;

e) rendiconto della gestione.

Tali importanti innovazioni legislative sono immediatamente operative, sin dal 18 maggio 1997, data di entrata in vigore della legge n. 127 del 1997.

Si evidenzia, inoltre, che possono essere soggette al controllo preventivo di legittimità:

a) da parte dell'organo regionale di controllo le deliberazioni delle giunte che le stesse decidono che siano sottoposte a controllo;

b) da parte del difensore civico (o provvisoriamente, sino alla sua istituzione, da parte dell'organo regionale di controllo) le deliberazioni delle giunte e dei consigli in materia di:

   1) appalti e affidamento di servizi o forniture di importo superiore alla soglia di rilievo comunitario;

   2) assunzioni del personale, piante organiche e relative variazioni.

Per attivare tale controllo occorre una richiesta scritta e motivata di un quarto dei consiglieri nelle province e nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti ed un quinto dei consiglieri negli altri comuni.

3. *Servizio di tesoreria.*

L'art. 9, comma 6, reca l'abrogazione di quelle disposizioni (art. 50, comma 2, del decreto legislativo n. 77 del 1995 ed art. 32, comma 5,

del decreto del Presidente della Repubblica n. 43 del 1988) che prevedono l'affidamento senza gara del servizio di tesoreria al concessionario della riscossione sulla base della semplice richiesta dell'ente locale.

Viene in tal modo affermato il principio (art. 50, comma 1, del decreto legislativo n. 77 del 1995) che il servizio di tesoreria può essere affidato solo ad una banca autorizzata a svolgere il servizio di cui all'art. 10 del decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 (c.d. *"legge bancaria"*).

In applicazione di quanto stabilito dall'art. 118 del decreto legislativo n. 77 del 1995, è da intendersi che i rapporti in essere con soggetti diversi dalle banche conserveranno la loro validità sino alla scadenza, senza possibilità di rinnovo, espresso o tacito.

4. *Avanzo di amministrazione.*

La disciplina dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, recata dall'art. 31, comma 2, del decreto legislativo n. 77 del 1995, ha subito più modifiche dalla sua primitiva stesura, da ultimo ad opera dell'art. 9 della legge 15 maggio 1997, n. 127.

In ragione delle richieste degli enti locali ed in un'ottica di maggiore autonomia degli stessi, la norma è stata di recente riformulata dall'art. 20 del decreto legislativo in corso di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, il quale ha sostituito la lettera c) del comma 2 del citato art. 31 con la seguente:

"c) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'art. 36 ove non possa provvedersi con mezzi ordinari, per il finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive in qualsiasi periodio dell'esercizio e per le altre spese correnti solo in sede di assestamento;".

Muovendo dalla considerazione del testo previgente, il quale consentiva il *"... finanziamento delle spese correnti una tantum..."*, può osservarsi che la modifica consente, da un lato, una maggiore disponibilità dal punto di vista temporale, in quanto l'utilizzo per le spese di funzionamento non ripetitive può avvenire durante l'arco dell'intero esercizio, e dall'altro, una maggiore disponibilità dal punto di vista dell'oggetto del finanziamento per le altre spese correnti, pur se limitato temporalmente al momento dell'assestamento.

5. *Adeguamento del regolamento di contabilità.*

L'art. 9, comma 7, della legge n. 127 del 1997 proroga il termine per l'adeguamento del regolamento di contabilità degli enti locali al 31 ottobre 1997.

Al riguardo, premesso che tale regolamento si pone come essenziale per una ottimale gestione dell'ente secondo i nuovi principi, è opportuno evidenziare che la procedura di approvazione delle modifiche risulta semplificata, in quanto su tale regolamento non è più previsto il controllo di legittimità da parte degli organi regionali di controllo (art. 17, comma 33).

6. *Derogabilità da parte dei regolamenti degli enti locali di alcune disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile.*

L'art. 9, comma 4, della legge n. 127 del 1997 reca la modifica espressa dall'art. 108 del decreto legislativo n. 77 del 1995, con la distinzione di tutte le disposizioni recate da tale testo in due categorie:

1) norme inderogabili;
2) norme derogabili in base a specifiche disposizioni dei regolamenti di contabilità degli enti locali.

Questa utile ripartizione rappresenta la concreta applicazione del riconoscimento della potestà regolamentare degli enti locali come enunciato all'art. 2 del decreto legislativo n. 77 del 1995, ove si afferma che *"... Con il regolamento di contabilità ciascun ente applica i principi contabili stabiliti dal presente decreto, con modalità organizzative corrispondenti alle caratteristiche di ciascuna comunità, ferme restando le disposizioni previste dall'ordinamento per assicurare l'unitarietà ed uniformità del sistema finanziario e contabile..."*.

È evidente, infatti, che l'estrema diversificazione degli enti locali dovuta alla dimensione demografica, alle caratteristiche territoriali e socio-economiche esige una accentuata autonomia per ottimizzare la gestione dell'ente.

7. *Variazioni di bilancio adottate in via d'urgenza dall'organo esecutivo dell'ente.*

Sono giunte da numerosi enti richieste di chiarimenti in ordine alle delibere di variazione al bilancio adottate in via d'urgenza dall'organo esecutivo dell'ente.

In particolare le perplessità si appuntano sull'opportunità di modifica, da parte dell'organo esecutivo, degli altri strumenti di bilancio e sulla sottoposizione o meno della deliberazione al controllo di legittimità da parte dell'organo regionale di controllo.

Al riguardo si ritiene opportuno che l'organo esecutivo in sede di variazione al bilancio, adotti le modifiche necessarie al complesso del *"sistema bilancio"*, vale a dire oltre che al bilancio annuale anche al bilancio pluriennale ed alla relazione previsionale e programmatica. Ciò al fine di conservare unità e coerenza ai documenti di bilancio che la nuova disciplina intende strettamente connessi tra loro ed interdipendenti.

Tuttavia, non va sottaciuto che i provvedimenti adottati d'urgenza dall'organo esecutivo dell'ente sono sottoposti al vaglio dell'organo consiliare, la cui mancata approvazione (diniego di ratifica) si configura come una condizione risolutiva per l'atto. Pertanto, per ragioni di economia procedimentale ed in considerazione dei tempi brevi (sessanta giorni) previsti dalle norme generali per la ratifica da parte dell'organo consiliare, si ritiene che le variazioni adottate dall'organo esecutivo non debbano essere assoggettate al controllo di legittimità da parte dei Co.re.co., nel mentre soggiacciono a questo obbligo le deliberazioni consiliari di ratifica delle variazioni stesse.

8. *Modello di bilancio pluriennale.*

L'art. 9, comma 5, della legge n. 127 del 1997 dispone la facoltatività del modello relativo al bilancio pluriennale degli enti locali.

Al riguardo va chiarito che la facoltatività riguarda lo specifico modello approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1996, n. 194, mentre rimangono validi e cogenti i principi del bilancio pluriennale (tra i quali spicca il carattere *"autorizzatorio"* delle spese ivi previste) quale documento obbligatorio di programmazione e di gestione ai sensi dell'art. 13 del decreto legislativo n. 77 del 1995.

9. *Giudizio di conto.*

L'Art. 10 della legge n. 127 del 1997 prevede importanti novità in tema di giudizio degli agenti contabili, sopprimendo le disposizioni (art. 67, commi 3 e 4, ed art. 75, comma 1, del decreto legislativo n. 77 del 1995) relative alla trasmissione obbligatoria alla Corte dei conti degli appositi rendiconti da parte del tesoriere e degli altri contabili, a denaro o a materia. Va evidenziato che tali disposizioni sono immediatamente applicabili già a decorrere dal corrente anno 1997 e che, comunque, pur se risulta eliminato l'obbligo generalizzato di legge, rimane la possibilità per la Corte dei conti di richiedere tali documenti ai singoli enti.

10. *Modifiche in materia di entrate tributarie ed extra-tributarie degli enti locali.*

L'art. 2, comma 15, della legge

n. 127 del 1997 prevede la possibilità per i comuni, che non siano in stato di dissesto od in condizioni di deficitarietà strutturale, di sopprimere taluni diritti di segreteria in atto dovuti per il rilascio di atti amministrativi e di sopprimere, o ridurre, diritti, tasse o contributi previsti per il rilascio di certificati, documenti o altri atti amministrativi (solo nel caso che i proventi siano a vantaggio dell'ente locale o per la quota di cui essi siano beneficiari).

L'art. 12 detta alcune modifiche relativamente alla disciplina sull'alienazione degli immobili di proprietà pubblica, di cui alla legge 24 dicembre 1993, n. 560, prevedendo che le disposizioni cogenti in tema di alienazione ivi contenute non si applicano agli immobili di proprietà degli enti che non abbiano finalità di edilizia residenziale pubblica.

L'art. 17, comma 63, prevede la possibilità per il comune di determinare agevolazioni, sino alla esenzione completa, per il pagamento della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, per le superfici e gli spazi per i quali vengono corrisposti canoni concessori non ricognitori.

L'art. 17, comma 64, prevede che, in via provvisoria e sino all'abolizione delle tasse sulle concessioni comunali (prevista in sede di delega legislativa per il riordino dei tributi locali di cui all'art. 3, comma 143, della legge n. 662 del 1996), i comuni, con esclusione degli enti dissestati e degli enti strutturalmente deficitari, possono, con proprio regolamento, non applicare le predette tasse.

Il direttore generale
dell'Amministrazione civile
GELATI

AGLI ABBONATI ED AI LETTORI DI "MONTAGNA OGGI"

Così come era stato annunciato nel piano di ristrutturazione dei compiti e delle funzioni degli strumenti di informazione dell'UNCEM, presentato dal nuovo Direttore, la rivista dal prossimo anno si trasformerà in bimestrale.

L'intento è quello di far assumere alla rivista

MONTAGNA OGGI

e al bollettino *"UNCEM Notizie"* compiti autonomi e complementari.

Il bollettino *"UNCEM Notizie"* rimarrà un quindicinale e perderà l'aspetto della provvisorietà migliorando la sua forma tipografica e sarà rafforzata la sua funzione informativa documentaria.

La rivista *"Montagna Oggi"* ridurrà le proprie funzioni di *"house organ"* e non dovrà essere più solo un luogo nel quale si raccolgono contributi spontanei. Assumerà invece la funzione di elaborazione politica, culturale, scientifica e perciò di ricerca per documentare la Montagna-laboratorio.

La nuova rivista bimestrale oltre a mutare qualità passerà da 40 a 64 pagine: abbiamo ritenuto di lasciare comunque invariato il costo dell'abbonamento perché i minori costi di stampa saranno indirizzati a migliorare la qualità redazionale della rivista.

Cordiali saluti.

Il direttore responsabile
Bruno Cavini

INDICE "MONTAGNA OGGI" 1997

COMUNITÀ MONTANE

ECONOMIA MONTANA

LEGISLAZIONE

MONTAGNA OGGI EUROPA

a cura di Edoardo Martinengo

DOCUMENTI

SPAZIO APERTO

DALLE DELEGAZIONI REGIONALI DELL'UNCEM

FIERE, MOSTRE E CONVEGNI

PUBBLICAZIONI RICEVUTE

BILANCI DI COMUNITÀ MONTANE

ATTIVITÀ IN PARLAMENTO

INDICE PER AUTORI 1997